Zehn Jahre Versailles

in 3 Bänden herausgegeben von

Dr. Dr. h. c. Heinrich Schnee und Dr. h. c. Hans Draeger

Band 2

Brückenverlag G. m. b. H. Berlin, © 1929-1930.

Druckversion 2016 gesetzt vom Hilfsbibliothekar.
Alle externen Verweise im Text führen zu den Quellen im Netz.

Inhalt:

2. Teil: Die politischen Folgen des Versailler Vertrages

A. Die Beschränkung der Machtbefugnis Deutschlands durch den Friedensvertrag von Versailles
- Wilhelm Sollmann, Mitglied des Reichstags, Reichsminister a. D.

B. Das Schicksal der Auslandsdeutschen - Dr. Theodor Heuss

C. Die deutschen Kolonien - Dr. Theodor Seitz, Gouverneur a. D.,
Präsident der Deutschen Kolonialgesellschaft

I. Der Gedanke des Völkerbundes als einer zwischenstaatlichen Organisation
und seine Fassung durch Versailles - Professor Dr. Otto Hoetzsch, Mitglied des Reichstags

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes

A) Kriegsverhütung, Kriegsverminderung und das Prinzip der Schiedsgerichtsbarkeit
- Professor Dr. Hans Wehberg, Genf

B) Das Abrüstungsproblem
1. Das Abrüstungsproblem - K. v. Oertzen, Oberst a. D.
2. Das Landheer - Dr. h. c. Bernhard Schwertfeger, Oberst a. D.
3. Die Reichsmarine - F. W. Brüninghaus, Konteradmiral a. D., Mitglied des Reichstags
4. Die Luftfahrt - Professor Dr. Everling, Technische Hochschule

C) Die Mandatsherrschaft des Völkerbundes
- Prof. Dr. Axel Freiherr v. Freytagh-Loringhofen, Mitglied des Reichstags

III. Wirtschaftliche Aufgaben des Völkerbundes

A) Die Internationale Arbeitsorganisation
- Hermann Müller-Lichtenberg, Mitglied des Reichstags

B) Die Internationalen Wirtschaftsarbeiten des Völkerbundes:
gestellte Aufgaben und bisherige Leistungen - Konsul Dr. E. Respondek

IV. Sondereinrichtungen und Arbeiten des Völkerbundes

A) Die Kulturpolitik des Völkerbundes
- Professor Dr. Georg Schreiber, Prälat, Mitglied des Reichstags

B) Völkerbund und Presse - Dr. Kurt Häntzschel, Ministerialrat

Teil 2: Die politischen Folgen des Versailler Vertrages

A. Die Beschränkung der Machtbefugnis Deutschlands durch den Friedensvertrag von Versailles

***Wilhelm Sollmann**, Mitglied des Reichstags, Reichsminister a. D.*

Über den Begriff der Souveränität sind im Bereiche der Rechtswissenschaft seit langem tiefgründige Erörterungen im Gange. Hervorragende Rechtsgelehrte vertreten die Anschauung, daß die Entwicklung des überstaatlichen Rechts die Souveränität der Staatspersonen nicht nur einschränke, sondern eigentlich schon aufhebe. Der Begriff "Souveränität" sei für die gegenwärtige Rechtslehre schon bedeutungslos geworden. Kelsen geht in dem Abschnitt "Souveränität" im *Wörterbuche des Völkerrechts und der Diplomatie* soweit, zu sagen: "Es wäre höchste Zeit, daß der Begriff der Souveränität, nachdem er durch Jahrhunderte eine mehr als fragwürdige Rolle in der Geschichte der Rechtswissenschaft gespielt hat, aus dem Wörterbuch des Völkerrechts endgültig verschwände." Sein Buch *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts* versucht die wissenschaftliche Begründung dieses Standpunktes.

Man enge nun unter dem Gesichtswinkel internationaler Verträge die Souveränität der Staaten so sehr ein wie immer möglich, so bleibt doch bestehen, daß das Deutsche Reich der Nachkriegszeit in besonderem Maße eine Beschränkung seiner Souveränität erlitten hat. Der **Friedensvertrag von Versailles**, genauer gesagt schon die Friedensverhandlungen haben das Deutsche Reich zu einer beschränkten Rechtsfähigkeit und zu einer beschränkten völkerrechtlichen Geschäftsfähigkeit herabgedrückt. Die Staatspersönlichkeit Deutsches Reich ist durch den Friedensvertrag nicht nur territorial verstümmelt worden, sondern hat auch in ihrem Verfügungsrecht Einschränkungen erfahren, die mit der Entmündigung von Einzelpersonen vergleichbar sind. Sehr entscheidende Eingriffe in die Souveränität Deutschlands bestehen 10 Jahre nach dem Friedensschlusse ungemindert fort.

Schon die Vorgeschichte des Friedensvertrages beweist, daß das Deutsche Reich nicht als gleichberechtigter Kontrahent anerkannt wurde. Das Deutsche Reich erhielt keine Möglichkeit, über die Friedensbedingungen zu verhandeln. Der Inhalt des Vertrages ist so gut wie ausschließlich von den Gegnern Deutschlands festgesetzt worden. Man hat nicht **mit** Deutschland sondern **gegen** Deutschland Frieden geschlossen. Der Charakter eines Diktates der Friedensbedingungen geht klar aus der Note vom 10. Mai 1919 hervor: "Die Alliierten und Assoziierten Mächte können keinerlei Diskussion über ihr Recht zulassen, die grundsätzlichen Bedingungen des Friedens, so wie sie sie festgesetzt haben, aufrechtzuerhalten. Sie können nur Anregungen praktischer Art in Erwägung ziehen." Die 440 Artikel des diktierten Vertrages bilden ein ewiges Dokument für den rücksichtslosen Willen der an Waffen, Wirtschaft und Finanzen Stärkeren, einem entmachteten Volke für unabsehbare Zeit die Kräfte zu lähmen.

Deutlich genug offenbart sich dies schon in dem **Umfange der Entziehung von Land und Menschen**. Deutschland hat durch den Friedensvertrag ein Achtel seiner Fläche (7,05 Mill. ha) und rund ein Zehntel seiner Bevölkerung (6,47 Millionen Einwohner) verloren. Ein Achtel der Fläche Deutschlands, das ist mehr als Belgien, die Niederlande und Luxemburg zusammen genommen (6,72 Mill. ha), das ist so viel wie Bayern rechts des Rheins (6,99 Mill. ha). Ein Zehntel der Bevölkerung Deutschlands, das ist erheblich mehr als die Einwohnerzahl

der Niederlande	mit	5,86	Mill.	Einwohner	(1909)
oder Schweden	"	5,52	"	"	(1910)
oder Bayern r. d. Rh.	"	5,95	"	"	(1910)

Im einzelnen verteilen sich die Gebiets- und Bevölkerungsverluste wie folgt:

[Scriptorium merkt an: im Original erscheint diese Tabelle auf der gegenüberstehenden Seite - der Übersicht halber fügen wir sie gleich hier ein:]

Abgetreten wurden an	Fläche in qkm	Einwohnerzahl am 1. Dez. 1910	davon Deutsche in %	Abtretungszeit
Belgien: Eupen-Malmedy	1 036	60 000	49 500 =82,6%	20. IX. 20
Frankreich: Elsaß-Lothringen	14 522	1 874 000	1 637 600 =87,4%	10. I. 20
Dänemark: Nordschleswig	3 993	166 300	40 900 =25,0%	15. VI. 20
Polen: Teil von Ostpreußen	501	24 700	10 100 =40,9%	10. I. 20
Größter Teil v. Westpreußen	15 864	964 700	426 400 =44,2%	10. I. 20
Größter Teil v. Posen	20 042	1 946 400	681 000 =35,0%	10. I. 20
Teil v. Pommern u. Brandenburg	10	200	180	10. I. 20
Teil v. Niederschlesien	511	26 200	11 700 =44,7%	10. I. 20
Süd- u. Ost-Oberschlesien	3 221	892 500	263 900 =29,4%	19. VI. 20
Zusammen	46 149	3 854 700	1 393 280 =38,8%	
Hauptmächte, dann an Litauen: Teil v. Ostpreußen: Memelland	2 656	141 200	73 800 =52,3%	10. I. 20 bzw. 1. III. 23
Freie Stadt Danzig (Schutz des Völkerbundes): Teil v. Westpreußen	1 914	330 600	318 300 =96,3%	10. I. 20
Tschecho-Slowakei: Teil von Oberschlesien (Hultschiner Land)	315	48 400	7 100 =14,8%	10. I. 20
Gesamtverlust	70 585	6 475 200	3 520 180[1] =54,0%	
Völkerbund: Sämtliche deutsche Kolonien	2 954 605	14 863 350	etwa 25 000 Deutsche	
Völkerbund für 15 Jahre, dann Abstimmung: Saargebiet	1 922	651 900	648 200 =99,7%	10. I. 20 bis 10. I. 35

Die Bevölkerung **Elsaß-Lothringens** ist nicht befragt worden, ob sie den Willen habe, zu **Frankreich** zurückzukehren. Man hat über sie genau so verfügt, wie im Jahre 1871 über sie verfügt worden ist, **obwohl der Vertrag von dem Unrecht spricht, das Deutschland im Jahre 1871 sowohl gegen das Recht Frankreichs wie auch gegen den Willen der Bevölkerung von Elsaß-Lothringen begangen habe.**

Eupen-Malmedy sind ohne wirkliche Mitbestimmung der Bevölkerung von Deutschland getrennt worden. Nach **Artikel 34** des Versailler Vertrages hatten die Bewohner das Recht, während der ersten 6 Monate unter belgischer Herrschaft sich in Listen einzutragen und darin schriftlich gegen die Angliederung an Belgien zu protestieren. Wer sich aber eintrug, hatte schwere Schädigungen zu erwarten und war insbesondere von der Ausweisung bedroht. So wurden denn die Listen gemieden. Nur 271 Personen beteiligten sich an der "Volksbefragung". Das Gefühl, daß ihnen Unrecht geschehen sei, lebt in der Bevölkerung von Eupen-Malmedy fort.

Von den nach **Artikel 109** gebildeten 2 Abstimmungszonen in **Nordschleswig** entschied sich die südliche zweite Abstimmungszone mit Flensburg **unzweifelhaft für Deutschland**. Die erste Zone, das nördliche Drittel Schleswigs, wurde *en bloc* an Dänemark übergeben, obwohl auch in dieser Zone ein Grenzgürtel noch deutsche Mehrheit aufwies.

Danzig wurde sehr gegen den Willen seiner deutschen Bevölkerung durch **Artikel 100** gezwungen, einen Freistaat zu bilden. Polen hatte ursprünglich die Annexion Danzigs verlangt. Damit drang es nicht durch, aber die Ententemächte gestanden ihm zu, daß es Danzig als freien Zugang zum Meer benutzen dürfe. Danzig wurde unter den **Schutz des Völkerbundes** gestellt. Seine Souveränität wurde zugunsten Polens stark eingeschränkt. So wird der Hafen, dieses wichtigste Stück Danziger Lebens, weder von Danzig noch von Polen verwaltet, vielmehr wurde ein besonderer Ausschuß für den Hafen und die Wasserwege von Danzig eingesetzt, der aus 5 Danzigern und 5 Polen unter dem Vorsitz eines neutralen Präsidenten besteht. Das ganze Danziger Gebiet wurde ins **polnische** Zoll- und Wirtschaftsgebiet einbezogen. Sämtliche Eisenbahnen wurden **Polen** zugeteilt.

Der **Artikel 99** trennte **Memel** vom Deutschen Reiche. Als Vorwand galt, daß dort neben den Deutschen auch Litauer leben. Der wirkliche Grund war der wertvolle Hafen der ganz deutschen Stadt Memel. Zunächst übernahm die Entente die Souveränität über das Memelgebiet und ließ es durch einen französischen Oberkommissar verwalten (seit 15. Februar 1920). Drei Jahre rangen Litauen und Polen, dem Frankreich sekundierte, zäh um das Land. Die zur Entscheidung berufene Botschafterkonferenz würde unzweifelhaft gegen Litauen für Polen entschieden haben. Da schaffte Litauen eine vollzogene Tatsache. Am 10. Januar 1923 rückten litauische Freischaren in Memel ein und erklärten dessen Vereinigung mit Litauen. Die Entente fand sich damit ab. Nach mehrjährigen Verhandlungen wurde ein Memelstatut festgelegt, das u. a. Polen einige Vorrechte im Hafen von Memel gewährt.

Durch **Artikel 87** wurden Gebiete **Posens, Westpreußens** sowie kleine Stücke von **Ostpreußen und Niederschlesien** an **Polen** abgetreten. Nach der Volkszählung von 1910 befanden sich unter den fast 3 Millionen Einwohnern 1 100 000 Deutsche. Es sind dies **die Gebiete des Korridors, der Ostdeutschland zerschneidet** und Ostpreußen als eine Insel von dem übrigen Deutschland trennt Die antideutsche Politik Polens, die nicht dadurch besser wird, daß leider auch das frühere Preußen eine verhängnisvolle Polenpolitik getrieben hat, dezimierte den deutschen Anteil an der Bevölkerung. Zu hunderttausenden verließen die Deutschen das ungastliche Land. Es mögen in Posen-Westpreußen statt der 1 100 000 Deutschen jetzt nur noch 300 000 - 350 000 leben, ohne daß die Gesamtzahl der Einwohner sich vermindert hätte. **Die Polnisierung setzt naturgemäß am schärfsten in der Schule ein.** Entlassung deutscher Lehrer, Übertragung deutscher Schulhäuser an polnische Schulen, Zerschlagung der alten Schulverbände und Überweisung deutscher Kinder an polnische Schulen sind beliebte Mittel des antideutschen Kulturkampfes. Die Polnisierung macht bedeutende Fortschritte. Am 1. September 1924 mußten schon 29,8% der deutschen Kinder polnische Schulen besuchen. In Pommerellen waren sogar schon 48,1% der deutschen Kinder in die polnischen Schulen einbezogen.

Der **Artikel 88** setzte für einen großen Teil **Oberschlesiens** Abstimmung fest, ob die Bewohner zu Deutschland oder zu Polen zu gehören wünschen. Obwohl **bei der Abstimmung am 20. März 1921** auf Deutschland 60% der Stemmen und auf Polen nur 40% der Stimmen entfielen, ist Oberschlesien an Polen gegeben worden. Deutschland verlor damit einen seiner bedeutendsten Industriebezirke. Kulturell steht die deutsche Minderheit in einem ständigen Kampfe, insbesondere um ihre Minderheitsschulen.

Artikel 83 endlich nahm uns das **Hultschiner Ländchen** und gab es der Tschechoslowakei. Wie sehr sich seine Bewohner als Glieder deutschen Volkstums fühlen, haben die Parlamentswahlen von 1925 bewiesen: 14 990 deutsche und nur 7938 tschechische Stimmen.

Die **Artikel 119 bis 127** **aberkannten dem Deutschen Reiche sämtliche Kolonien**, in denen bedeutende öffentliche und private deutsche Werte investiert waren. **Ein- und Ausfuhr der deutschen Kolonien zeigten eine ansteigende Linie.** Die Einfuhr belief sich im Jahre 1903 auf 77 Mill. Mark, 1913 auf 238 Mill. Mark; die Ausfuhr im Jahre 1903 auf 40 Millionen, 1913 auf 269 Millionen. An Ausfuhrprodukten waren verfügbar in **Togo**: Palmkerne und Palmöl; **Kamerun**: Kautschuk, Kakao, Palmkerne, Palmöl; **Ostafrika**: Kautschuk, Baumwolle, Hanf, Häute und Felle, Kaffee; **Südwestafrika**: Diamanten und Kupfer; **Südsee-Inseln**: Phosphate, Kopra und Kakao; Samoa: Kakao und Kopra.

Durch die **Artikel 128 bis 134** wurden die Pachtverträge mit **China** über chinesisches Gebiet (**Tientsin und Hankau**) annulliert

Ein besonderes bis zum Jahre 1935 von Deutschland tatsächlich getrenntes Gebilde haben die **Artikel 45ff.** aus dem **Saargebiet** geschaffen, unter dessen Bevölkerung sich höchstens einige hundert Franzosen befinden. Um Frankreich "die Ausbeutung der Gruben zu verbürgen und zur Sicherstellung der Rechte und der Wohlfahrt der Bevölkerung" wurden Frankreich die Kohlengruben zugesprochen, die Verwaltung dem Völkerbund übertragen. Damit ruht die Staatshoheit des Reiches sowohl wie Preußens und Bayerns. Nach dem 10. Januar 1935 soll die Bevölkerung sich entscheiden, "unter welche Souveränität sie zu treten wünscht". Der Völkerbund läßt die Verwaltung durch eine "Regierungskommission" ausüben. Die "Volksvertretung" bildet das "Saar-Parlament", das indes nur beratende Stimme hat. Das Gebiet ist dem **französischen** Zollsystem eingeordnet. Die Volksabstimmung im Jahre 1935 wird sich auf drei Fragen erstrecken: "Vereinigung mit Deutschland, Vereinigung mit Frankreich, Beibehaltung der jetzigen Rechtsordnung". - Die Abstimmung wird gemeindeweise erfolgen. Der Völkerbund entscheidet dann "unter Berücksichtigung des durch die Abstimmung ausgedrückten Wunsches darüber, unter welche Souveränität das Gebiet ganz oder **teilweise** zu stellen ist." In dieser Bestimmung liegt die Gefahr, daß in diesem kerndeutschen Land für einzelne Teile oder Teilchen Mehrheiten für Frankreich konstruiert werden, die entsprechende Loslösungen von Deutschland zur Folge haben könnten. Indessen ist trotz aller gegenteiligen Mühe die Wahrscheinlichkeit groß, daß das ganze Saargebiet geschlossen für Deutschland stimmen wird.

Die Verstümmelung des Reichsgebietes hat der **deutschen Volkswirtschaft** schwere und dauernde Wunden verursacht. Das gilt zunächst für die **Ernährungsbasis**. Schon vor dem Kriege war Deutschland nicht in der Lage, den Nahrungsbedarf für seine Bevölkerung auf dem heimischen Boden zu erzeugen. Für ein Fünftel bis ein Sechstel des deutschen Volkes mußten die Lebensmittel aus dem Auslande bezogen werden. In den abgetretenen Gebieten hat Deutschland eine landwirtschaftlich genutzte Fläche von 4,96 Mill. ha verloren, das ist 14,2% seiner gesamten landwirtschaftlichen Nutzfläche. Der Rückgang des Ernteertrages wird beeinflußt auch durch den Mangel an **Düngemitteln**, besonders an Thomasmehl, das in Lothringen in umfangreicher Weise gewonnen wurde. Seine Erzeugung in Deutschland ist durch den Verlust der Lothringer Erzlager - das phosphorhaltige Thomasmehl ist ein Nebenprodukt aus dem lothringischen Eisenerz - von 2,6 Millionen Tonnen auf 1 Million Tonnen zurückgegangen.

Die landwirtschaftliche Bedeutung der einzelnen verlorenen Gebiete geht aus folgender Übersicht der Ernteerträgnisse und Viehmengen (1913) hervor:

	Ost- u. West-preußen	Posen	Nord-schleswig	Elsaß-Lothringen	Ober-schlesien	Reich	Verlust in % ohne Oberschlesien	Verlust in % mit Oberschlesien
I. Ernteerträgnisse (1913) in 1000 Tonnen:								
Weizen	130	181	37	238	88	4 655	12,8	14,6
Roggen	568	1 274	40	93	292	12 222	16,4	19,1
Gerste	163	299	44	108	95	3 673	16,9	19,5
Hafer	287	345	124	210	249	9 713	10,2	12,9
Kartoffeln	2 722	5 156	59	1 266	1 664	54 121	17,3	20,3
Zuckerrüben	776	2 268	1	7	351	16 940	18	20
II. Viehstand (1913) in 1000 Stück:								
Pferde	235	282	38	136	99	4 523	15,5	17,7
Rindvieh	590	864	255	550	377	20 994	11,2	13,1
Schafe	229	230	18	44	14	5 520	9,6	9,9
Schweine	899	1 219	218	492	415	25 659	11,2	14

Verglichen mit dem Bevölkerungsverlust (10%) haben sich die Anbauflächen und der Viehbestand in viel stärkerem Maße vermindert. Es gingen verloren:

an Weizenfläche	14,8 % der Reichsmenge
an Roggenfläche	17,7 % " "
an Sommergerstenfläche	16,4 % " "
an Haferfläche	11,2 % " "
an Kartoffelfläche	17,2 % " "
an Pferden	15,5 % " "
an Rindern	11,2 % " "
an Schweinen	11,2 % " "

In der Schmälerung der deutschen **Rohstoffbasis** sind besonders empfindlich die Verluste an Erzen und Kohle. Deutschland verlor an Zinkerz 68,3 v. H., an Bleierz 26,2 v. H., an Eisenerz 74,5 v. H. seiner Erzeugung im letzten Friedensjahre 1913. Die deutschen Erzverluste entsprechen bei Eisen 20 v. H., bei Zink 34 v. H., bei Blei 8 v. H. der Erzerzeugung von ganz Europa. Dabei genügte die deutsche Erzgewinnung schon vor dem Kriege auch mit den luxemburgischen Erzen, die im deutschen Zollgebiet lagen, für den Bedarf der deutschen Wirtschaft nicht. Deutschland mußte große Mengen Erze einführen.

Von der **Steinkohlenförderung** gingen mit den Saargruben, den lothringischen und ostoberschlesischen Gruben nach dem Maßstab von 1913 rund 49 Millionen Tonnen von insgesamt 190 Millionen Tonnen verloren, d. h. rund 26 v. H.

Die **wirtschaftliche Stellung Deutschlands vor dem Kriege** beruhte im Gegensatze zu vielen anderen Ländern - insbesondere zu den Vereinigten Staaten von Nordamerika, Frankreich und England - weniger auf den natürlichen Reichtümern des Landes oder der Kolonien als vielmehr in erster Linie auf der **Arbeitskraft** und der **Arbeitsleistung** seines Volkes. Nach den Verlusten landwirtschaftlich fruchtbarer Gebiete und der Einschränkung seiner Rohstoffbasis ist Deutschland in noch höherem Maße als vor dem Kriege auf die Arbeitskraft seiner Bevölkerung angewiesen. Diese hat aber durch die Kriegsverluste und noch mehr durch den **Vertrag von Versailles** eine bedeutende Schwächung erlitten. Nach der Berufszählung von 1907 gab es im Deutschen Reiche alten Umfanges 26,8 Millionen erwerbstätige Personen. Auf die abgetretenen Gebiete entfallen

davon nicht weniger als 2,7 Millionen Erwerbstätige. Das Reich hat also rund ein Zehntel der ehemaligen deutschen Arbeitskraft verloren. Der Verlust ist etwa so groß wie die Gesamtzahl der Erwerbstätigen Belgiens (2,9 Millionen im Jahre 1910) oder der Erwerbstätigen von Schweden und Norwegen (2,0 + 0,8 Millionen im Jahre 1910) zusammengenommen.

In den deutschen Grenzgebieten hat die willkürliche Grenzziehung, die uralte Verkehrs- und Handelsbeziehungen zerschnitten hat, verheerend gewirkt. Durch das Ausscheiden Luxemburgs aus der deutschen Zollunion ist der sehr wichtige volkswirtschaftliche Faktor, den Luxemburg mit seiner bedeutenden Schwerindustrie darstellt, für Westdeutschland verloren gegangen. Dies hat besonders auf die Aachener Eisenindustrie zurückgewirkt, die mit der Luxemburgischen eng verbunden war. Einschneidende Umstellungen wurden notwendig, denen u. a. das Eisenwerk Rote Erde (4000 Arbeiter) zum Opfer gefallen ist. Mit dem **Saargebiet** hat der Regierungsbezirk Trier seinen natürlichen Absatzmarkt verloren. So lieferten die Gerbereien des heutigen Bezirks Trier ihre gesamte Sohllederfabrikation in das Saargebiet, die Tabakindustrie über 50 v. H. ihrer Erzeugnisse, die Rohstoffindustrie der Steine und Erze 80 v. H. ihres Materials, die Keramik 45 v. H., die Handelsgärtnereien bis zu 60 v. H., die Mühlen zwischen 25 und 33 v. H., die Holzfabriken bis zu 40 v. H. ihrer Erzeugnisse. 13 000 Erwerbstätige arbeiten jenseits der neuen Grenzen. Diese Leute sind verurteilt, ihr und ihrer Familien Dasein mit niedrigem Frankenlohn unter den teuren inländischen Lebensbedingungen zu fristen.

Der Verlust konsumkräftiger Industriezentren des Saargebiets, Lothringens und Luxemburgs, der beispielsweise zu einer völligen Verödung der deutschen Märkte an der Saargrenze und an der belgischen Grenze führte, hat die **rheinische Landwirtschaft** schwer geschädigt. Verhängnisvoll sind die neuen Grenzziehungen für die **Industrie**, die aus ihrer früheren Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Saargebiet, Luxemburg und Lothringen herausgerissen ist. So sind im Bezirk Aachen 47 Betriebe mit insgesamt 12 823 Arbeitern und 945 Angestellten und außerdem 3 Gruben mit einer Belegschaft von etwa 2000 Bergleuten stillgelegt worden. Im Bezirk Koblenz wurden 160 Betriebe mit 5800 Arbeitern stillgelegt und 10 Hochöfen ausgeblasen. Im Bezirk Trier sind 68 Betriebe eingegangen. Zahlreiche Betriebe haben ihre Belegschaften wesentlich vermindert. Der Versand hat stark nachgelassen. Nach der Güterstatistik ist das Aachener Gebiet im Empfang und Versand von Stückgut gegenüber dem Jahre 1913 um 40 v. H., im Wagenladungsverkehr ohne Kohlenverkehr um über 35 v. H. zurückgegangen.

Auch die **bayrische Pfalz** hat durch die Trennung vom Saargebiet und von Elsaß-Lothringen starke wirtschaftliche Einbuße erlitten. Deutlich zeigt dies der Rückgang Ludwighafens als Stapelplatz. Der Umschlag von Bahn zu Wasser betrug im Jahre 1926 nur noch 46 560 t gegenüber 471 323 t im Jahre 1913. Die Umschlagsziffern in den hessischen Häfen gingen von 1913 auf 1926 zurück: Worms von 538 934 auf 452 886 t, Gustavsburg von 1 126 824 auf 298 938 t, Mainz von 1 810 444 auf 1 232 103 t. Nur Bingen meldet eine kleine Steigerung von 19 188 t. Beinahe alle Industrien Hessens weisen Rückgänge ihrer Produktionsziffern auf. Auch Baden hat eine Senkung seiner Wirtschaftskapazität durch die Verengerung des Absatzraums. Der Gesamthafenverkehr Mannheims im Jahre 1926 hat gegen 1913 um 27,6 v. H. abgenommen; der eigentliche Umschlagverkehr von Schiff auf Bahn ist 1925 gegen 1913 um 52 v. H. zurückgegangen. Nahezu die gesamte Industrie der Pfalz, Hessens und Badens leidet unter dem Verluste des Saargebiets und Elsaß-Lothringens.

Im **Osten** schreit **die Grenzziehung** schon durch den **breiten Korridor, der Ostdeutschland durchschneidet**, ihre **Verletzung der Wirtschaft und des Verkehrs** in die Welt hinaus. In Posen-Westpreußen sind die meisten westöstlich verlaufenden Eisenbahnen durch die Grenzen unterbrochen. Der Handel der deutsch gebliebenen Gebiete hat sein Absatzgebiet in dem jetzt polnischen Posen verloren. Ebenso ist das Handwerk in den kleinen Grenzstädten schwer geschädigt. Der noch immer währende Zollkonflikt mit Polen verschärft die Verhältnisse. Die an sich armen Landesteile leiden schwer.

Sehr erschüttert wurde die wirtschaftliche Lage **Schlesiens** infolge der Durchschneidung wirtschaftlich und kommunal Jahrzehnte bis Jahrhunderte lang zusammengehöriger Unternehmungen und Gemeinwesen. Die Abtretung fast der gesamten früheren Provinz Posen an Polen hat den Zusammenhang gelöst, in dem bis dahin Schlesien geographisch und politisch mit den anderen östlichen Landesteilen gestanden hat. Die Verbindung zwischen Schlesien und Ostpreußen ist durch die neuen Grenzen gestört. Das insulare Ostpreußen und das nunmehr weit in fremde Gebietsteile vorgeschobene Schlesien sind jetzt auch wirtschaftlich sehr voneinander isoliert. Die Handelsverbindungen der schlesischen Hauptstadt Breslau haben stark gelitten. Schlesien ist nebst Ostpreußen das ärmste Sorgenkind des Deutschen Reichs unter seinen durch den Versailler Friedensvertrag verwundeten Grenzländern. Die Trennung der beiden Oberschlesien durch politischen Machtspruch macht in dem bei Deutschland verbliebenen Teile eine Umschichtung der gesamten wirtschaftlichen Verhältnisse notwendig. Ehedem dominierte in Oberschlesien die Industrie, während Landwirtschaft und Handwerk erst an zweiter Stelle kamen. Jetzt aber ist die Landwirtschaft vorherrschend, weil die bedeutendsten industriellen Teile an Polen gefallen sind, während das Handwerk an zweiter Stelle und die Industrie erst an dritter Stelle kommt. Das bedeutet eine wirtschaftliche Umwälzung, die bisher noch ungelöste Probleme zur Folge gehabt hat.

Eine der stärksten lange in die Friedensjahre hinein wirkenden Beschränkung der Souveränität Deutschlands ist **die Besetzung großer Teile seines Gebietes durch fremde Truppen** (**Art. 428-432**). Sie gilt als Sicherung für die Ausführung des Friedensvertrages durch Deutschland. Der Umfang dieser Besetzung wird durch folgende Zahlen veranschaulicht:

	Fläche	*Einwohnerzahl 1. 12. 1910*
I. Zone (nach 5 Jahren zu räumen)	6 544,2 qkm	= 2 333 500 Einwohner
II. Zone (nach 10 Jahren zu räumen)	6 749,3 qkm	= 1 132 600 Einwohner
III. Zone (nach 15 Jahren zu räumen)	17 242,0 qkm	= 2 389 200 Einwohner
	30 535,5 qkm	= 5 855 300 Einwohner

Außer dieser durch den Friedensvertrag vorgesehenen sozusagen regulären Besetzung wurden durch Reparationskonflikte folgende vorübergehende Besetzungen verursacht:

B. **Sanktionsgebiet:** Düsseldorf, Duisburg, Ruhrort:
7. März 1921 bis 25. August 1925 besetzt 502,2 qkm = 651 900 Einwohner
C. Einbruchsgebiet an der **Ruhr** usw.:
11. Januar 1923 bis 31. Juli 1925 2 396,7 qkm = 2 857 600 Einwohner

Geräumt wurde am 31. Jan. 1926 die **erste** Zone, während die zweite und dritte Zone noch immer vollbesetzt sind. Allein auf dem **preußischen** Gebiete beträgt die Stärke der Besatzungstruppen 30 930 Mann. Davon entfallen 19 036 auf Franzosen, 5470 auf Belgier und 6424 auf Engländer. Ein Heer von etwa 67 000 fremden Soldaten steht 10 Jahre nach Friedensschluß auf deutschem Boden. Hierzu kommt der sehr erhebliche Troß (Familienangehörige, Verwaltung, Wirtschaft).

Alle mit der Besetzung zusammenhängenden Fragen sind im **"Rheinlandabkommen"** geregelt, das zusammen mit dem Friedensvertrage unterzeichnet und im wesentlichen auch in der Form eines **Diktats** dem Deutschen Reiche auferlegt wurde. Die oberste Vertretung der Besatzungsmächte ist der "Interalliierte Hohe Ausschuß für die Rheinlande", allgemein Rheinlandkommission genannt. Dieses Rheinlandabkommen mit beinahe harmlos anmutendem Text ist in der schlimmsten Weise ausgelegt und ausgeweitet worden, und zwar persönlich wie sachlich. Die Rheinlandkommission sollte aus 4 Mitgliedern bestehen, war aber mit ihrem Delegiertensystem zeitweise bis auf 1300 Mitglieder angewachsen. Noch jetzt zählt sie allein an ihrem Regierungssitze in Koblenz 173

Personen. Die Eingriffe der Besatzungsbehörden in die Souveränitätsrechte Deutschlands und in nahezu alle politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Verhältnisse der deutschen Bevölkerung würden allein in der nackten Aufzählung der Geschehnisse Bände füllen, insbesondere in den bewegten Zeiten des Ruhrkampfes. Beschlagnahmt sind zahlreiche Kasernen, sonstige militär-fiskalische Gebäude, Regierungsgebäude, Dienstwohnungen und Privatwohnungen, Schulen, Krankenhäuser, Theater, landwirtschaftliche Güter und Gelände für Übungs- und Flugplätze. In diesen Rahmen fällt auch die Inanspruchnahme deutscher Jagd- und Fischereibezirke durch die Besatzung. Rücksichtslos werden militärische Übungen und Manöver in allergrößtem Stile unter Verwendung der modernsten Technik veranstaltet. Die Armee ist motorisiert. Durch die endlosen Autokolonnen werden die Straßen in Grund und Boden gefahren und Felder und Wiesen vernichtet.

Das Besatzungsregime, dargestellt durch die Verordnungen der Rheinlandkommission, kennzeichnet sich nach wie vor als eine unmittelbare oberste Gewalt über das besetzte Gebiet. Die deutsche Verwaltung ist zwar bestehen geblieben. Die Besatzung - Rheinlandkommission - hat aber das Recht, Verordnungen zu erlassen, die für die Behörden und Bewohner des besetzten Gebietes bindend sind. Nach dem Rheinlandabkommen soll sich dies Verordnungsrecht darauf beschränken, die Sicherheit und den Unterhalt der Besatzungstruppen zu gewährleisten. Dieser Rahmen ist aber von jeher sehr weit gespannt worden und bei manchen der Ordonnanzen muß ein Zusammenhang mit dem dehnbaren Begriff der Sicherheit und des Unterhalts der Besatzungstruppen mehr als zweifelhaft erscheinen.

Mit ihren nunmehr 316 Ordonnanzen nebst Ausführungsanweisungen hat die Rheinlandkommission das öffentliche und private Leben im besetzten Gebiet mehr oder weniger erfaßt. Dieser Zustand besteht auch heute noch, nachdem eine Anzahl von Verordnungen als durch die Zeitverhältnisse überholt - sogenannten Kampfverordnungen des passiven Widerstandes - aufgehoben worden sind und die Handhabung der Ordonnanzen gemildert worden ist.

Die erhoffte Revision der Ordonnanzen hat sich noch nicht verwirklicht. Noch immer bedeutet das Verordnungssystem eine schwere Beeinträchtigung der deutschen Verwaltungshoheit. Noch immer stellt es das besetzte Gebiet unter ein Sonderrecht und beschneidet dem deutschen Einwohner in mancher Beziehung seine staatsbürgerlichen Rechte.

Noch immer ist der deutsche Beamte der Besatzung Gehorsam schuldig. Auch heute noch müssen uniformierte Beamte (Polizei, Zoll, Forst) und andere Uniformträger (Feuerwehr) die Offiziere und Fahnen der Besatzung grüßen. Leitende Beamte bedürfen der Zulassung. Bei ihrer Versetzung und Verabschiedung hat sich die Besatzung ein Einspruchsrecht vorbehalten. Desgleichen bedürfen die deutschen Gesetze und Verordnungen der Zulassung. Der deutsche Staatsbürger unterliegt der Militärgerichtsbarkeit der Besatzung und kann ausgewiesen werden. Deutsche Zivil- und Strafgerichtsverfahren können von der Besatzung inhibiert oder auf Besatzungsgerichte übernommen werden. Die Presse- und Versammlungsfreiheit ist beschränkt. In die Wirtschaftskämpfe einzugreifen, hat die Besatzungsbehörde das Recht. Sie hat auch das Recht, im besetzten Gebiete den Belagerungszustand zu verhängen.

Welcher Geist heute noch das Besatzungsregime beseelt, mag aus dem Einspruch hervorgehen, der seitens der Besatzung gegen das - strichweise - Überfliegen des besetzten Gebietes durch das Luftschiff "Graf Zeppelin" eingelegt worden ist.

Die Einstellung der Besatzung gegen das Deutschlandlied, die Ausschließung der Landeskriminal- und Schutzpolizei aus dem besetzten Gebiet, die Kontingentierung der Polizeistärke, die Erschwerung der Luftfahrt, die Überwachung des Rundfunks, die Kontrolle der Brieftaubenschläge usw. atmen denselben Geist.

Das Lichtspielwesen steht im besetzten Gebiet sogar unter einer Art Vorzensur.

Durch die Beschränkung des privaten Luftverkehrs ist dies modernste Verkehrsmittel dem besetzten Gebiet bisher tatsächlich vorenthalten. Ähnlich liegen die Verhältnisse im Rundfunk. Da Sendestationen im besetzten Gebiet nicht gestattet sind, ist der Empfang nur mit großen und teuren Apparaten möglich, so daß der Rundfunk im besetzten Gebiet bisher nur geringe Volkstümlichkeit und Verbreitung gefunden hat.

Die Benachteiligung im Luftverkehr und im Rundfunk wird auch fortdauern, wenn einmal die Beschränkungen weggefallen sind, da Luftverkehr und Rundfunk ihre Organisationen zwangsläufig unter Vermeidung des besetzten Gebietes haben treffen müssen, und diese Organisationen nicht ohne weiteres zu ändern sein werden.

Zu den Besatzungslasten gehört auch die Tätigkeit der Besatzungspolizei (Gendarmerie). Die Gendarmen sind zu mehreren Hundert über das besetzte Gebiet in einem Netz von zahlreichen Stationen verteilt. Worin ihre Daseinsberechtigung besteht, ist nicht ersichtlich, da die polizeilichen Sicherheitsaufgaben von der deutschen Polizei wahrgenommen werden und gewährleistet sind. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß sie in erster Linie für politische Zwecke unterhalten wird.

Beunruhigend wirkt auch die Tätigkeit der Besatzungsgerichte. Ihre Rechtsauffassungen und Verfahren sind mit deutschen Gesetzen und Gepflogenheiten nicht in Übereinstimmung zu bringen und müssen in den Hunderten deutschen Bürgern, die alljährlich in ein Untersuchungsverfahren gezogen und zur Aburteilung gestellt werden, das Gefühl der Rechtsunsicherheit und Schutzlosigkeit erwecken.

Diese Umstände in Verbindung mit dem Personalausweiszwang, den unvermeidlichen Zwischenfällen mit Besatzungsangehörigen und den beschränkten Unterkunftsverhältnissen haben den Fremdenverkehr vom besetzten Gebiete abgelenkt. Dafür ein einziges Beispiel: Die Besuchsziffer des Bades **Wiesbaden**, die in der Vorkriegszeit 103 000 betragen hatte, hat 1927 erst wieder 47 000 erreicht. Die gesamte Wirtschaft des besetzten Gebietes, die an sich schon, wie die früher aufgeführten Zahlen beweisen, unter der neuen Grenzziehung leidet, hat auch besonders schwere Schäden durch willkürliche Besatzungsmaßnahmen ertragen. Ihren Höhepunkt erreichten diese Verwüstungen im Ruhrkampf, als mitten durch deutsches Gebiet eine Zollgrenze und Verkehrssperre gegen Deutschland durch die fremden Mächte gezogen war. Diese Maßnahmen haben viele kleinere Existenzen im besetzten Gebiete vernichtet. Die Wirtschaft der Gebiete am Rhein hat sich auch jetzt noch nicht ganz von diesen großem Störungen erholt.

Eine Gefahr für die Räumung des besetzten Gebietes im Jahre 1935 bietet der Absatz des Art. 429, der besagt, daß die Entfernung der Besatzungstruppen aufgeschoben werden kann, wenn im Jahre 1935 die Sicherheit gegen einen Angriff Deutschlands von den alliierten und assoziierten Regierungen nicht als ausreichend betrachtet wird.

Die Besatzung ist vorübergehend, zeitlich nicht begrenzt aber ist die Einrichtung **einer entmilitarisierten Zone am Rhein** (**Art. 42-44**). Es ist Deutschland untersagt, Befestigungen sowohl auf dem linken Ufer des Rheins wie auf dem rechten Ufer westlich einer 50 km östlich des Stromes gezogenen Linie zu unterhalten oder zu errichten. Ebenso sind auf diesem Gebiete die Unterhaltung oder die Zusammenziehung einer bewaffneten Macht, sowohl in ständiger wie auch in vorübergehender Form, sowie alle militärischen Übungen jeder Art und die Aufrechterhaltung irgendwelcher materieller Vorkehrungen für eine Mobilmachung untersagt. Diese Zone, auf der also das deutsche Verfügungsrecht für immer stark eingeschränkt ist, umfaßt 56 092 qkm und 15 357 185 Einwohner. Sie ist eine der Sicherungsmaßnahmen Frankreichs gegen Deutschland. Ihr

einseitiger Charakter - denn auf der französischen und belgischen Seite ist keine entmilitarisierte Zone, sind im Gegenteil starke Festungssysteme und große Grenzgarnisonen - entwürdigt sie jedoch zu einer Hoheitsbeschränkung des Deutschen Reiches und zu einer Gefahr für dessen Sicherheit. Eine wirkliche Friedenspolitik müßte auch auf der anderen Seite eine entmilitarisierte Grenzzone ziehen.

Wie stark die entmilitarisierte Zone in alle Zukunft sich gegen die Wirtschaft und den Verkehr Deutschlands auswirken kann, beweisen die Einsprüche gegen gewisse Eisenbahnbauten und gegen den Bau von drei Rheinbrücken durch das bisher für die Kontrolle zuständige Organ, die Botschafterkonferenz. Man wittert strategische Vorbereitungen, wo Notwendigkeiten des Verkehrs den Ausbau der Eisenbahnlinien und neue Brücken fordern. Die Tatsache, daß selbst in diesen rein wirtschaftlichen Fragen außerdeutsche Organe Entscheidungen treffen, ist einer der stärksten Beweise für die durch den Friedensvertrag unerträglich geminderte Souveränität des Deutschen Reichs.

Unermüdlich strebt Frankreich danach, in dieser entmilitarisierten Zone nach dem Abzug der Besatzung **dauernde Organe** zu schaffen, die bei der weitgehenden Auslegung der **Art. 42-44** zu einer steten Gefahr für die Rechte Deutschlands auf diesem deutschen Gebiete werden müßten. Seit dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund ist dieses Drängen Frankreichs allerdings gehemmt durch den Investigationsbeschluß des Völkerbundes vom 11. Dezember 1926, wonach dauernde Organe in der entmilitarisierten Zone (*Elements stables*) nur noch mit vertraglicher Zustimmung Deutschlands möglich sind. Diese Zustimmung wird von keiner deutschen Regierung erteilt werden dürfen. Die durch den Versailler Vertrag unternommenen Eingriffe in die deutsche Souveränität sind so ungeheuerlich und so vielgestaltig, daß Deutschland keinerlei wie immer gearteten Verpflichtungen darüber hinaus übernehmen darf. Wenn die Räumung der besetzten Gebiete vor dem Jahre 1935 gelingen sollte, so mag als Preis dafür, wie dies auch im Sinne des Reichsaußenministers Dr. Stresemann ist, eine Kontrolle unter Beteiligung Deutschlands bis zum Jahre 1935 in Kauf genommen werden. **Nach dem Jahre 1935 aber haben alle dauernden Kontrollorgane in der entmilitarisierten Zone zu verschwinden, denn der Friedensvertrag sieht sie nicht vor.** Über dem Völkerbundsbeschluß hinaus kann das Deutsche Reich keine Kontrollmaßnahmen zugestehen. Deutsche und europäische Politik wird vielmehr auf die Gleichberechtigung der Nationen sich richten müssen, und diese erfordert die Gegenseitigkeit der entmilitarisierten Zonen.

Von geringerer, aber doch nicht zu übersehender Bedeutung ist die **Internationalisierung wichtiger deutscher Flüsse** durch den **Art. 331** des Versailler Vertrages: die Elbe von der Mündung der Moldau ab, die Oder von der Mündung der Oppa ab, die Donau von Ulm ab und jeder schiffbare Teil dieser Stromnetze, welche mehr als einem Staat als natürlichen Zugang zum Meere dienen. Die Auffassungen, was man unter einem internationalisierten Strome eigentlich zu verstehen hat, sind ganz und gar ungeklärt. Der eine Erklärer meint, jedes Hoheitsrecht der Uferstaaten auf diesen Flüssen sei erloschen, während der andere behauptet, es handele sich lediglich um ein gewisses Mitbestimmungsrecht anderer Staaten auf Flußstrecken, deren Hoheitsrecht im übrigen unangetastet bleibe. Ein Versuch des Völkerbundes, die Begriffe zu klären (auf der großen Verkehrskonferenz in Barcelona 1921), hat gezeigt, wie völlig verschieden die Auffassungen sind. Es wurde schließlich herausgefunden, daß internationalisiert diejenigen schiffbaren Wasserstraßen seien, für die internationale Kommissionen unter Beteiligung von Nichtuferstaaten beständen. Ob diese Definition richtig oder falsch ist, bleibt eigentlich bedeutungslos, weil fast alle Staaten, auf deren Stellungnahme es ankommt, die Ratifizierung des Abkommens von Barcelona verweigert haben.

Eine schöne Einleitung haben die **Art. 159-213** des Vertrages. Sie bringen die zunächst einseitige **Abrüstung Deutschlands**, um die vom Völkerbund verheißene Herabsetzung der Rüstungen aller

Nationen auf das Mindestmaß zu ermöglichen. Die zwangsmäßig erfolgte Abrüstung Deutschlands ist unbestritten und allmählich auch von den verbissensten ausländischen Skeptikern mit einigen Wenn und Aber zugestanden. Ebenso unbestritten ist freilich, daß **der Völkerbund bisher trotz langjähriger Ausschußberatung nicht einmal zu einer Vorbereitung der Vorbereitung einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung gekommen ist.**

Für Deutschland aber sind folgende Bestimmungen angeordnet und durchgeführt:

Das Landheer

Abrüstung des deutschen Heeres bis auf 7 Infanterie- und 3 Kavalleriedivisionen mit einer Gesamtstärke von 100 000 Mann, einschließlich 4000 Offizieren und der Depots, bestimmt nur für die Aufrechterhaltung der Ordnung innerhalb des deutschen Gebietes und für die Grenzpolizei.

Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht. Aufstellung und Ergänzung des Heeres im Weg freiwilliger Werbung.

Ununterbrochene Dienstzeit von 12 Jahren für Unteroffiziere und Gemeine,

von 25 Jahren für neu ernannte, bis zum Alter von 45 Jahren für Offiziere des alten Heeres, die in der Armee verbleiben.

Auflösung des Großen Generalstabs.

Auflösung aller Militärschulen, Kriegsakademien, Kadettenanstalten mit Ausnahme von 4 zur Heranbildung der Offiziere der einzelnen Waffengattungen bestimmten Schulen.

Verbot aller deutschen Mobilmachungsmaßnahmen.

Verbot der Abordnung deutscher Militärmissionen nach fremden Ländern und der Kriegsdienstleistung von Reichsdeutschen in fremden Heeren. **Recht Frankreichs, in Deutschland Mannschaften für die Fremdenlegion zu werben.**

Beschränkung der im Zollwächterdienst sowie im Forst- und Küstenschutz verwendeten Beamten auf den Stand des Jahres 1913, sowie Begrenzung der Zahl der Polizeibeamten nach dem Verhältnis der seit 1913 eingetretenen Bevölkerungszunahme.

Peinlichste Beobachtung der Vorschriften über die Art und Zahl der Bewaffnung und des Materials für Heereszwecke (Gewehre und Karabiner 102 000 Stück mit je 400 Schuß, Maschinengewehre 1926 Stück mit je 8000 Schuß, 350 mittlere und 189 leichte Minenwerfer mit 400 bzw. 800 Schuß, 204 Geschütze (7,7 cm) und 84 Haubitzen (10,5 cm) mit 1000 bzw. 800 Schuß).

Verbot der Waffen-, Munitions- und Kriegsgeräte-Herstellung über den vorgeschriebenen Bedarf hinaus und in anderen als von den Alliierten und Associierten Mächten genehmigten Betrieben.

Verbot der Ein- und Ausfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät.

Auslieferung des gesamten deutschen Kriegsgerätes über die zugelassenen Mengen hinaus. Auslieferung sämtlicher Kriegschemikalienrezepte.

Schleifung aller befestigten Anlagen in der entmilitarisierten Zone und im übrigen Deutschland,

abgesehen von seiner Ost- und Südgrenze.

Zugelassene "Festungen" sind u. a. Königsberg mit 22, Pillau mit 36 und Swinemünde mit 32 Geschützen, Anlagen von sehr geringem militärischem Werte.

Seemacht

Abrüstung der deutschen Flotte bis auf 6 Schlachtschiffe, 6 kleine Kreuzer, 12 Zerstörer, 12 Torpedoboote mit einer Gesamtkopfstärke von 15 000 Mann.

Bildung und Ergänzung des Personalbestandes der Marine im Weg freiwilliger Verpflichtung, bei Offizieren für mindestens 25, bei Mannschaften für mindestens 12 aufeinanderfolgende Jahre.

Verbot und des Erwerbs von Unterseebooten selbst zu Handelszwecken.

Peinlichste Beachtung der Vorschriften der A. A. Hauptmächte über Art und Zahl von Waffen, Munition und Kriegsgerät an Bord oder in Bereitschaft.

Auslieferung aller Schlachtschiffe und kleinen Kreuzer, 42 moderner Zerstörer, 50 moderner Torpedoboote, der deutschen Hilfsschiffe, der deutschen Kriegsschiffe im Auslande, aller Unterseeboote, aller Hebeschiffe und Docks für Unterseeboote.

Schleifung der deutschen Befestigungen und Hafenanlagen von Helgoland.

Luftfahrt

Der **Artikel 198** bestimmt, daß Deutschland keine Land- oder Marine-Luftstreitkräfte, auch kein lenkbares Luftschiff unterhalten darf.

Bis zum 31. Januar 1927 überwachte ein ausgedehntes **interalliiertes Kontrollsystem**, das tausende Kontrollbesuche machte, die Durchführung der Entwaffnungsbestimmungen. Seit jenem Tage ist die Interalliierte Kontrollkommission zurückgezogen. Die Militärkontrolle ist gemäß **Art. 213** des **Versailler Vertrages** auf den Völkerbund übergegangen. Dieser allgemeine Kontrollparagraph besagt, daß, solange der Versailler Vertrag in Kraft bleibt, Deutschland sich verpflichtet, jede Untersuchung, die der Rat des Völkerbundes mit Mehrheitsbeschluß für nötig halten sollte, in jeder Weise zu erleichtern. Hinsichtlich des Aufhörens der dauernden Militärkontrolle ist übrigens noch eine Einschränkung zu machen. Gemäß Nr. 5 des die Beendigung der Militärkontrollkommission betreffenden Protokolls von Genf vom 12. Dezember 1926 sind für gewisse Aufgaben, die die Militärkontrollkommission nicht erledigen konnte (oder wollte), in Berlin den diplomatischen Vertretungen von Frankreich, England, Belgien, Italien und Japan (der sogenannten Botschafterkonferenz-Regierungen) technische Sachverständige attachiert, die geeignet seien, mit den zuständigen deutschen Behörden ins Benehmen zu treten. Diese Herren stellen eine Kontrollkommission in Liquidation dar. Sie haben jedoch nicht das Recht örtlicher Besuche und Besichtigungen. Man darf annehmen, daß dieser Rest der Militärkontrollkommission in etwa einem Jahre auch beseitigt sein wird.

Zur Sicherung des **Artikels 198** (Luftstreitkräfte) des Versailler Vertrages sind im Mai 1926 in Paris zwischen der Botschafterkonferenz und dem Deutschen Reiche "Vereinbarungen" getroffen worden, die es Deutschland untersagen, Luftfahrzeuge zu bauen, zu halten, einzuführen oder in Verkehr zu setzen, die in irgendeiner Weise gepanzert oder geschützt sind oder die mit Einrichtungen zur

Aufnahme von Kriegsmaschinen jeder Art, wie Kanonen, Maschinengewehren, Torpedos, Bomben oder mit Visier- oder Abwurfeinrichtungen für solche Maschinen versehen sind. Auch die **Zivil-Luftfahrt** wird in diesem Abkommen zahlreichen Einschränkungen unterworfen hinsichtlich der zahlenmäßigen Entwicklung des Flugzeugparks, der Subventionen, der Zahl und Ausbildung von Flugzeugführern, des Sportfliegens, der Flugzeugfabriken, der Verkehrslinien, der Vereinigungen, Gesellschaften oder Einzelpersonen, die Luftfahrt betreiben.

Auch die durch **Artikel 162** des Versailler Vertrages festgelegten Einschränkungen der deutschen **Polizeimacht**, haben zu langen und häufigen Verhandlungen zwischen dem Deutschen Reiche und den anderen Vertragsmächten geführt. Die zurzeit gültigen wichtigsten Bestimmungen sind:

Die Polizei muß den Charakter eines regionalen und munizipalen Organs bewahren. Das Personal soll den Charakter von Beamten auf Lebenszeit haben. Die Zahl der Gendarmen sowie der Angestellten und Beamten der Polizeiverwaltungen für einzelne Bezirke und Gemeinden darf nur im Verhältnis zu der seit 1913 in den betreffenden Bezirken oder Gemeinden eingetretenen Bevölkerungszunahme vermehrt werden. Die Gesamtstärke ist auf 105 000 staatliche und 35 000 kommunale Polizeibeamte festgesetzt. Jede Erhöhung durch Freiwillige oder Hilfspolizei ist untersagt. Die Angestellten und Beamten der Polizei dürfen nicht zu militärischen Übungen zusammengezogen werden. Ein Personalaustausch zwischen Reichswehr und Polizei ist untersagt. Die Ausbildung der Polizei darf keinen gemeinschaftlichen militärischen Charakter tragen. Die Bewaffnung der Polizei ist durch den "interalliierten Überwachungsausschuß für das Landheer" vorgeschrieben. Flugzeuge darf die Polizei nicht besitzen. Nur 50 Polizeibeamte dürfen für die Luftfahrt ausgebildet werden. Führerscheine werden den Polizeibeamten nur erteilt, um die technischen Kenntnisse zu vervollständigen, die sie besitzen müssen, um die Beaufsichtigung der Handelsluftfahrt in voller Sachkenntnis durchführen zu können.

Die finanzielle und politische Leidensgeschichte der *Reparationen* geht zurück auf die **Art. 231 ff.** des Versailler Vertrages, die Deutschlands Verpflichtung zu "Wiedergutmachungen" festlegen, weil "Deutschland und seine Verbündeten als Urheber aller Verluste und aller Schäden verantwortlich sind, welche die alliierten und assoziierten Regierungen und ihre Angehörigen infolge des ihnen durch den Angriff Deutschlands und seiner Verbündeten aufgezwungenen Krieges erlitten haben". **Nie hat eine deutsche Regierung die Berechtigung dieses Kriegsschuldparagraphen anerkannt. Nie wird sich eine deutsche Regierung finden, die Deutschlands Alleinschuld am Kriege anders als eine grobe Geschichtslüge behandeln wird.** Die Machtverteilung in der Welt hat aber den Gegnern Deutschlands die Möglichkeit gegeben, ihre auf den Schuldparagraphen gestützten finanziellen Ansprüche weitgehend zu befriedigen und eine weitreichende Finanzkontrolle über Deutschland zu verhängen.

Eine Zusammenstellung des Statistischen Reichsamts vom März 1923 berechnete die Vermögenswerte aller Art, die Deutschland infolge des Waffenstillstandsabkommens und des Vertrags von Versailles andern Staaten übergeben mußte, und die sonstigen Leistungen, die es auf Grund des Vertrags erfüllt hat, **bis dahin auf über 50 Milliarden** Goldmark. Die erwähnten Artikel des Versailler Vertrages gestehen zu, daß Deutschlands Hilfsmittel nicht ausreichen, um die Wiedergutmachung aller Kriegsschäden sicherzustellen. Eine **Wiedergutmachungskommission** erhielt durch **Art. 233** den Auftrag, die Höhe der Schäden festzustellen. Dieser Kommission liegen alle letzten Entscheidungen in der Wiedergutmachungsfrage ob. Sie gibt der deutschen Regierung angemessene Gelegenheit gehört zu werden, ohne aber, daß Deutschland in irgendeiner Form an den **Entscheidungen** der Kommission Anteil nehmen dürfte. Nach dem Wortlaut des Vertrages hat diese Kommission nahezu diktatorische Vollmacht zur Überwachung und Vollstreckung hinsichtlich aller Fragen der Wiedergutmachung, auch die Vollmacht, die Bestimmungen des Vertrages selbständig auszulegen. So hat die Kommission das Recht, in gewissen Zeitabständen Deutschlands

Leistungsfähigkeit abzuschätzen, das deutsche Steuersystem zu prüfen und sich zu vergewissern, daß das deutsche Steuersystem verhältnismäßig genau so drückend ist wie das irgendeiner anderen in der Kommission vertretenen Macht.

Der erste, und zwar utopische Versuch, eine **Endsumme der deutschen Leistungen** festzustellen, wurde am 5. Mai 1921 durch das Londoner Ultimatum gemacht: 132 Milliarden Goldmark, die mit 5% verzinst und mit 1% getilgt werden sollten. Als feste Jahreszahlung wurden zunächst 2 Milliarden Goldmark plus 26% der deutschen Ausfuhr bestimmt, was eine deutsche Leistung von etwa 3,3 Milliarden jährlich bedeutete. Durch die deutsche Inflation und den passiven Widerstand an der Ruhr ging dieser Zahlungsplan praktisch zugrunde, obwohl er juristisch fortbesteht. Das **Dawes-Gutachten** und der **MacKenna-Bericht** vom 9. April 1924 schufen neue Grundlagen für die deutschen Leistungen, Grundlagen, die bis zu dieser Stunde Geltung haben. **Die Methoden zur Inkraftsetzung und Durchführung des *Dawes-Gutachtens*** wurden im Juli und im August 1924 auf einer Konferenz in London festgelegt, zu der auch deutsche Vertreter hinzugezogen waren. Die verschiedenen Abkommen datieren vom 16. August 1924. Das sehr verwickelte und weitschichtige Vertragswerk von London im Rahmen dieser Arbeit auch nur inhaltlich wiederzugeben, ist unmöglich. Deutschland hat nach diesen Verträgen jährlich bestimmte Summen aufzubringen, die nur in genau begrenzten Ausnahmefällen sich verändern können. Als **Reparationsquellen**, aus denen die Zahlungen zu leisten sind, werden bestimmt die Reichsbahn, die Industrie und der Reichshaushalt. **Reparationsorgan** ist der **"Agent für Reparationszahlungen"**, an den die deutschen Zahlungen abgeführt werden. Neben diesem Agenten sind von den Gläubigern noch besondere Organe zur Überwachung und Aufsicht eingesetzt: der Kommissar für die verpfändeten Einnahmen, der Eisenbahnkommissar, der Bankkommissar, der Treuhänder für die Reichsbahnobligationen, der Treuhänder für die Industriebonds.

Die **deutschen Eisenbahnen** werden als Reparationspfand unter eine gewisse ausländische Kontrolle gestellt. Die Leitung bleibt jedoch unter gewissen Einschränkungen grundsätzlich in deutscher Hand. Die Aufsicht über die Verwaltung wird von einem Verwaltungsrat von 18 Mitgliedern besorgt, von denen die Hälfte von der deutschen Regierung, die andere Hälfte von dem Treuhänder des Reparationsagenten ernannt wird. Von letzteren können fünf die deutsche Staatsangehörigkeit haben. Der Präsident des Verwaltungsrates muß ein Deutscher sein. Der Vorstand, der unter Aufsicht des Verwaltungsrates die Geschäfte führt, besteht aus einem Generaldirektor und mehreren Direktoren, die sämtlich Deutsche sein müssen und dem Verwaltungsrat nicht angehören dürfen. Neben diesen Organen steht der ausländische Eisenbahnkommissar, der von den ausländischen Mitgliedern des Verwaltungsrates gewählt wird. Er hat neben ausgedehnten Informationsrechten Kontrollbefugnisse über Bau-, Betriebs- und Tarifmaßnahmen, auf Grund deren er eine Entscheidung des Verwaltungsrates herbeiführen kann. Sollte die Reichsbahn mit ihren Zahlungen in Rückstand kommen, so kann der ausländische Eisenbahnkommissar weitgehende Eingriffe in die Leitung der Bahnen vornehmen.

Eine weitgehende Kontrolle betrifft den deutschen **Reichshaushaltsplan**. Als Sicherheit für die deutschen Zahlungen sind die Erträge aus den **Zöllen** und den Abgaben aus **Branntwein, Tabak, Bier** und **Zucker** verpfändet. Als Organ der Kontrolle ist ein Oberkommissar zur Beaufsichtigung der kontrollierten Einnahmen mit je einem Unterkommissar für jede der 5 kontrollierten Einnahmen vorgesehen. Dem Oberkommissar steht ein beratender Ausschuß zur Seite, in dem jedes der beteiligten alliierten Länder vertreten sein soll. Es sind drei scharf getrennte Stufen der Kontrolle des Kommissars vorgesehen. In der ersten Stufe, die als die Normale zu gelten hat, besitzt der Kommissar nur Informationsrechte. Die beiden nächsten Stufen drohen unter gewissen Voraussetzungen, insbesondere wenn Deutschland mit seinen Verpflichtungen im Rückstand bleiben sollte. Dann hat der Kommissar bestimmte Einspruchs- und Forderungsrechte. **Er kann dann auch Änderungen der Verwaltung und der Gesetzgebung fordern.** Im allgemeinen ist vorgesehen, daß die Sätze der verpfändeten Abgaben von der deutschen Regierung nicht ohne die

Einwilligung des Kommissars herabgesetzt werden sollen, daß der Kommissar sich aber jeder Einmischung in die Zolltarifpolitik enthalten wird.

Der **Gesamtzahlungsplan** auf Grund des Londoner Abkommens ist wie folgt:

Im 1. Jahr (das vom 1. September 1924 bis 31. August 1925 läuft)

aus internationaler Anleihe	800 Mill. GM
aus Zahlungen der Reichsbahngesellschaft in Form von Zinsen der Reichsobligationen	200 " "
zusammen	1000 Mill. GM

Im 2. Jahr (1. September 1925 bis 31. August 1926)

aus Erträgen des außerordentlichen Reichshaushaltsetats, und zwar entweder aus dem Verkauf von Vorzugsaktien der Reichsbahngesellschaft oder aus einer inneren Anleihe	250 Mill. GM
aus den Erträgen der von der Reichsbahn zu erhebenden Beförderungssteuer	250 " "
zusammen	500 Mill. GM
aus Zinsen der Eisenbahnobligationen	595 Mill. GM
aus Zinsen (2,5%) von 5 Milliarden GM Industrie-Obligationen, abzuführen von der Industriebelastungsbank	125 " "
zusammen	1220 Mill. GM

Im 3. Jahr (1. Sept. 1926 bis 31. August 1927)

aus Erträgen des ordentlichen Reichshaushalts	110 Mill. GM
aus Erträgen der Beförderungssteuer	290 " "
aus Zinsen (5 v. H.) auf Reichsbahnobligationen	550 " "
aus Zinsen (5 v. H.) auf Industrieobligationen	250 " "
zusammen	1200 Mill. GM

Im 4. Jahr (1. Sept. 1927 bis 31. August 1928)

aus Erträgen des ordentlichen Reichshaushalts	500 Mill. GM
aus Erträgen der Beförderungssteuer	290 " "
aus Annuität der Reichsbahnobligationen (5 v. H. Zinsen und 1 v. H. Tilgung)	660 " "
aus Annuität der Industrieobligationen (5 v. H. Zinsen und 1 v. H. Tilgung)	300 " "
zusammen	1750 Mill. GM

Im 5. Jahre und in den folgenden Jahren

aus Erträgen des ordentlichen Reichshaushalts	1250 Mill. GM
aus Erträgen der Beförderungssteuer	290 " "
aus Annuität der Reichsbahnobligationen	660 " "
aus Annuität der Industrieobligationen	300 " "
zusammen	2500 Mill. GM

Alle Zahlungen sammeln sich im **Depot des Reparationsagenten** bei der Reichsbank an. In den Jahreszahlungen sind die gesamten Zahlungsverpflichtungen Deutschlands für dieses Jahr jedesmal abgetragen, einschließlich der Besatzungskosten und der Kosten für die verschiedenen ausländischen Kontrollorgane. Eine Erhöhung der Leistungen aus dem deutschen Reichshaushaltsplan soll vom 6. Jahre auf Grund eines **Wohlstandsindexes** eintreten können.

Der **Reparationsagent** verfügt zusammen mit einem **Transferkomitee** über die Summen in folgender Weise: Alle laufenden Ausgaben wie z. B. Besatzungskosten u. a. sind zu begleichen, Sachleistungen sind zu finanzieren, und es sind, wenn der Devisenmarkt es erlaubt, fremde Devisen zu kaufen und diese an die Reparationskommission zu überweisen. Der gesamte Fragenkomplex der Sachleistungen und des Transfers ist bis in die Einzelheiten geregelt, um eine Erschütterung der deutschen Währung zu vermeiden. Das Transferkomitee hat das Recht, für die Höhe der Sachlieferungen und der Devisenkäufe Grenzen festzusetzen, die selbst durch das Programm der Reparationskommission nicht überschritten werden dürfen. Durch solche Maßnahmen häufen sich Summen auf dem Konto des Reparationsagenten an, die zunächst für die eigentlichen Reparationszwecke keine Verwendung finden können. Diese nicht zu transferierenden Summen, also mit Rücksicht auf die deutsche Währung nicht ins Ausland zu überführenden Reparationswerte, muß das Transferkomitee vorläufig in Deutschland anlegen. Die gesamten in Deutschland vorläufig zurückbleibenden Summen dürfen aber 5 Milliarden nicht übersteigen.

Die **Transferfrage** beginnt erst jetzt akut zu werden. Sie ist einer der Kernpunkte der bei Niederschrift dieser Zeilen noch nicht abgeschlossenen Sachverständigen-Konferenz in Paris, die neu ermitteln will, welche deutschen Jahresleistungen für die deutsche Wirtschaft erträglich sind. Bis zur Stunde jedenfalls ist nicht nur der Dawes-Plan, sondern auch sein ganzer Transferschutz noch in Kraft. Schließlich darf nicht vergessen werden, daß in allen diesen Fragen **höchste und letzte Instanz der unerschütterte Versailler Vertrag mit seiner Reparationskommission** bleibt, die entscheidet, ob Sachverständigen-Gutachten als vereinbar mit dem Vertrage hingenommen und durchgeführt werden oder nicht. Als letztes Druckmittel gegen Deutschland hat sie immer noch die Möglichkeit, den ersten Londoner Zahlungsplan von 132 Milliarden Goldmark wieder in Kraft treten zu lassen. Es hat sich als wirtschaftlich, finanziell und auch politisch für die Gläubiger zweckmäßig erwiesen, mit Hilfe unparteiischer Sachverständigen und unter Anhörung Deutschlands unsere Zahlungsverpflichtungen festzusetzen. Eine **rechtliche** Änderung des Diktatcharakters ist aber nicht erfolgt. Jede Weigerung Deutschlands gibt die Möglichkeit, das ganze vielseitige und harte Kampfsystem des Versailler Vertrages gegen das Deutsche Reich spielen zu lassen.

Wie diese lange Übersicht zeigt, gibt es kaum ein Gebiet des Lebens der deutschen Nation, auf dem nicht durch den Friedensvertrag oder durch seine Auswirkungen die deutschen Hoheitsrechte beschränkt worden wären. **Das Grundgesetz der deutschen Republik, die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, macht davon keine Ausnahme.** Die Unsicherheit, die im Sommer 1919 in der Nationalversammlung von Weimar gegenüber den möglichen Ausstrahlungen des Versailler Diktates auf das deutsche Verfassungsleben herrschte, äußert sich in dem Art. 178 Abs. 2 Satz 2 der Reichsverfassung: **"Die Bestimmungen des am 28. Juni 1919 in Versailles unterzeichneten Friedensvertrages werden durch die Verfassung nicht berührt."** Eine Klausel, die ihr Entstehen dem Bestreben verdankt, jeden etwa hervortretenden Widerspruch zwischen den Vorschriften der Verfassung und den in ihrer Tragweite vielfach zweifelhaften Bestimmungen des Versailler Vertrages unter allen Umständen auszuschließen. Eine etwaige Kollision zwischen Verfassung und Friedensvertrag würde also bedeuten, daß die betreffenden Verfassungsbestimmungen ruhen, insoweit und solange der Vertrag in Geltung ist.

Schon am 2. September 1919 in einer Note des Präsidenten der Friedenskonferenz, **Clemenceau**, glaubten die alliierten und assoziierten Mächte feststellen zu können, daß ein Verfassungsartikel eine förmliche Verletzung einer Bestimmung des Friedensvertrages enthalte. Es handelt sich um den Art. 61 der Reichsverfassung, der das Stimmenverhältnis der deutschen Länder im Reichsrat regelt. Der 2. Absatz lautet:

> "Deutschösterreich erhält nach seinem Anschluß an das Deutsche Reich das Recht der Teilnahme am Reichsrat mit der seiner Bevölkerung entsprechenden Stimmenzahl. Bis dahin haben die Vertreter Deutschösterreichs beratende Stimme."

Dieser Verfassungssatz wurde als im Widerspruch erachtet zu **Art. 80** des Versailler Vertrages, der besagt:

> "Deutschland anerkennt die Unabhängigkeit Österreichs und wird sie streng in den durch den gegenwärtigen Vertrag festgesetzten Grenzen als unabänderlich beachten, es sei denn mit Zustimmung des Rates des Völkerbundes."

Trotz diesem klaren Diktat, **daß ein Anschluß Österreichs an Deutschland nur mit der Zustimmung des Völkerbundsrates möglich sei,** ließ man jene Verfassungsbestimmung stehen als den Ausdruck einer staatsrechtlichen Hoffnung und Anknüpfungsmöglichkeit. Die deutsche Regierung erwiderte auf die Note Clemenceaus, daß der Vorbehalt des Art. 178 der Reichsverfassung **selbstverständlich auch den Art. 61 der Reichsverfassung unwirksam mache.** Das genügte nicht. Die deutsche Reichsregierung mußte in einer diplomatischen Urkunde, deren Wortlaut vorgeschrieben wurde und von der Nationalversammlung und vom Reichsrat zu billigen war, anerkennen und erklären, daß der Abs. 2 des Art. 61 **ungültig ist und die Zulassung österreichischer Vertreter zum Reichsrat nur stattfinden kann, wenn gemäß Art. 80 des Friedensvertrages der Völkerbundsrat einer entsprechenden Änderung der internationalen Lage Österreichs zugestimmt haben wird.**

Der Art. 61 Abs. 2 steht nun in der Reichsverfassung als ein überzeugendes Dokument, **wie stark der Friedensvertrag in die Selbstbestimmung des deutschen Volkes hemmend eingegriffen hat.** Dem Wortlaut nach ist dies die einzige Stelle. Tatsächlich aber sind auch wichtigste andere Verfassungsbestimmungen über die Reichsgesetzgebung und die Reichsverwaltung eingeengt durch die zahlreichen fremden Kontrollmaßnahmen, insbesondere des Reparationsagenten. Es genügt, auf die Steuergesetzgebung, die Steuerverwaltung, den Reichshaushalt, die Reichshoheit über das Eisenbahnwesen und die Deutsche Reichsbank hinzuweisen. Der von nationalem Selbstbewußtsein und nationalem Freiheitsgefühl getragene Wortlaut der Reichsverfassung steht hier mit den durch den Friedensvertrag erzwungenen Tatsachen in Widerspruch.

Das Friedensdiktat von Versailles hat das Deutsche Reich entmachtet und entrechtet. Es ist ein Friedensschluß einseitig gegen Deutschland. Darum hat der Vertrag ein Jahrzehnt nach dem Kriegsende noch keinen wahren Frieden herbeiführen können.

Das in Deutschland geltende Staatsrecht kennt keine Rechtsbeschränkung der deutschen Staatsbürger. Die Grundanschauung der Kulturmenschheit wendet sich seit der französischen Revolution mit wachsender Entschiedenheit gegen die Rechtsbeschränkung jedes Einzelmenschen. Das Deutsche Reich erhebt den moralischen Anspruch, daß die Rechtsfähigkeit seiner Nation den hohen Freiheitsbegriffen entspreche, die es selbst jedem seiner Bürger zugesteht. Dieser Anspruch ist durch nichts zu unterdrücken und bleibt unverjährbar.

Anmerkung:

1 In diese Zahl sind 76 000 Einwohner nicht eingerechnet, die neben Deutsch eine andere Muttersprache angaben. ...zurück...

B. Das Schicksal der Auslandsdeutschen
Dr. Theodor Heuss

I.

Der Begriff "Auslandsdeutscher" ist nicht eindeutig festgelegt. Beginnt das "Ausland" dort, wo die deutschen Grenzpfähle stehen? Eine rein juristische Betrachtung mag das bejahen; aber sie schreitet dann über den historisch-ethischen Tatbestand hinweg, daß Deutschland, deutsches Land, mehr ist, größer, anders begrenzt, als Deutsches Reich. Erst die Nachkriegszeit hat uns die Fragestellungen aufgezwungen, die sich aus der Nichtübereinstimmung der staatlichen Hoheitsgrenze und des deutschen Siedlungsbodens öffnen. Ihre inhaltlichen Voraussetzungen waren schon vorher gegeben, aber sie waren, aufs ganze gesehen, seit den Entscheidungen von 66 und 70 aus dem Bewußtsein "verdrängt" oder durch das politische Bündnissystem verdeckt. Der Ausgang des Krieges hat die Fragengruppe nicht bloß zu einer zentralen Angelegenheit des Deutschtums, sondern der europäischen Politik schlechthin gemacht und er hat dazu führen müssen, daß die innerdeutsche Auseinandersetzung begann, den Begriff und die hinter ihm ruhenden Wirklichkeiten fester in die Hand zu nehmen, die Typen zu scheiden und die mannigfache Wesenheit zu systematisieren: Grenzdeutschtum, Siedlungsdeutschtum der Ferne in einigermaßen geschlossenem Bezirk, Diaspora - hier ist immer an Gruppen gedacht mit fremder Staatsangehörigkeit. Daneben jene Deutschen, die im fremden Staatsverband sozusagen nur als Gast sind, für sich und ihre Familie die deutsche Staatsangehörigkeit aufrechterhalten haben.

Für unsere Betrachtung scheidet die erste Gruppe völlig aus; das politische Schicksal, in das sie durch den Versailler Vertrag gezwungen wurde, ist an einer anderen Stelle dieses Werkes behandelt. In eine Geschichte der Kriegsnot der Deutschen gehört ganz sicher das Geschick jener Deutschen, die in den feindlichen Staaten als geschlossene Volksgruppe siedelten - seit Generationen loyale und in manchem sogar privilegierte Untertanen jenes Staates. Wir denken hier vor allem an **die deutschen Bauernkolonien in Südrußland**, **an der Wolga**. Daß ihre Vorväter einst gerufen waren, um ödem Land zur Blüte zu verhelfen, hat sie nicht vor Verfolgung, Internierung, Verschickung nach Sibirien bewahrt. In den Bestimmungen des Versailler Vertrages spielen sie keine Rolle.

Die volle Wucht des Krieges traf natürlich jene Deutschen, die ins fremde Land gezogen waren und ihr Deutschtum bewahrt hatten. Auch hier gab es rechtliche Unterschiede, aber der Krieg wurde, was die Behandlung der Deutschen anlangt, ein großer Vereinfacher. Bei dem eigentlichen Reichsdeutschen war die Lage klar und durchsichtig genug. Aber neben ihm stand, nun nicht als ein gelegentlicher Fall, sondern als Typus, der eine verstreute Massenerscheinung darstellte, der Deutsche, der auf einmal bei Kriegsbeginn merkte, daß er "staatenlos" war. Denn bis zur Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes (1913) hatte das deutsche Reich mit seinen Kindern, die ins Ausland gingen, bekanntlich Verschwendung getrieben: daß einer "Deutscher" sei, ergab sich nicht aus Herkunft, Sprache, Kultur, sondern war an einen bürokratischen Amtsakt gebunden, an den Eintrag in die Konsularmatrikel. Unterblieb dieser, so schied der Betreffende, ob Mann oder Frau, selbsttätig, ohne daß er es merkte, aus dem deutschen Staatsverband aus und wurde allen Rückhalts verlustig. Manchem mochte die Lösung recht sein; die meisten wußten nicht, wie ihnen geschah. Wenn sie nun aber glauben wollten, in der Krise des Krieges könnte ihnen dieser Rechtsstand zwischen den Staaten etwas helfen, täuschten sie sich: von der fremden Rechtsprechung und Praxis wurden sie "repatriiert" und die volle Wucht der wirtschaftlichen Kriegsführung traf auch sie. Nicht einheitlich gestaltete sich das Los derjenigen Deutschen, die aus freiwilligem Entschluß sich hatten "naturalisieren" lassen oder durch die Gesetze des Landes, um etwa Boden zu erwerben, um einen Beruf ausüben zu können, zu diesem Schritt gezwungen waren; viele, in der zweiten Generation, waren nach den entsprechenden Rechtssätzen, durch ihre Geburt im fremden Land, dessen Staatsangehörige geworden, gleichviel, ob sie ihre deutsche Nationalität bewahrt oder verloren hatten. Von der feindseligen Wirtschaftsgesetzgebung konnten sie als Staatsbürger des fremden

Landes nicht unmittelbar getroffen werden, sofern nicht die Naturalisation aufgehoben wurde; aber sie gerieten in die Gefahr des gesellschaftlichen und des privaten wirtschaftlichen Boykotts und zahllose erlebten in der Blüte der Denunziation und Verfolgung, wie Reichsdeutsche oder "Staatenlose", die Internierung. Auf andere senkte sich der tragische Konflikt, daß sie ihre Söhne im Heer der "neuen Heimat" gegen das alte Vaterland ausrücken sahen.

Es ist hier nicht die Stelle, breiter von der Bedeutung dieses Auslandsdeutschtums für die Entfaltung der deutschen Volkswirtschaft zu reden. Hatte das "Siedlungsdeutschtum" der gruppenmäßigen Kolonisation, vorab in Rußland, in Palästina, in einigen südamerikanischen Staaten einen wesentlich agrarischen Charakter, reichte es teilweise um 150 und 100 Jahre zurück, so war das Deutschtum der Handels- und Gewerbeniederlassungen eine Begleiterscheinung der industriellen Entfaltung des neunzehnten Jahrhunderts, Voraussetzung und Folge in einem. Was immer die Motive im einzelnen sein mochten, die die Deutschen veranlaßten, draußen ihr Glück zu versuchen, ihre Existenz zu begründen - politische Enge der vor- und nachmärzlichen Heimat, Abenteurerlust, wirtschaftlicher Wagemut, der ein größeres Risiko durch einen größeren Erfolg belohnt glaubte - man kann sich die Wirtschaftsgeschichte des letzten Halbjahrhunderts ohne die Tätigkeit dieser Gruppe nicht vorstellen. Streicht man sie weg, dann würde Deutschland anders aussehen. Denn es sind nicht die schwächsten Elemente gewesen, die vielleicht der Not wichen, sondern aktive, hoffende, tätige Menschen. Ziffernmäßig ist dieser Typus nicht festzustellen, der sich in aller Herren Länder findet, an den Rändern aller Ozeane - eine deutsche Eigentümlichkeit. Den "Auslandsfranzosen" gibt es kaum, der Italiener gehört fast nur der handarbeitenden Schicht an, soweit er außer Landes geht, dem Engländer öffnen sich Kolonien und Dominien. So mußte es sich ergeben, daß in allen Ländern Deutsche saßen, in wirtschaftlichem Aufstieg, und daß sie dort saßen, nicht bloß für sich und die Heimat, sondern auch für das betreffende Land Nutzen schaffend, ist ein paarmal, als der Krieg die Welt umwanderte, zum Anlaß geworden, daß neue "Feinde" entstanden. Eine ganze Anzahl südamerikanischer Staaten trat gegen uns in den "Krieg", ohne daß es einem eingefallen wäre, auch nur einen Soldaten über das Meer zu senden. China und Siam, das erstere nur ziemlich widerwillig, entschlossen sich unter dem Druck der Entente, uns den Krieg zu erklären, die "Beute" lag ja in ihrem Land, die ihnen gezeigt wurde, es bedurfte keiner Anstrengung, in ihren Besitz zu kommen. Dies Verfahren hat sich rasch gerächt, zumal in China - denn indem Engländer und Franzosen der Pekinger Regierung aufdrängten, für die Deutschen Konsulargerichtsbarkeit und Kapitulationen aufzuheben, indem sie auf solche Weise die relative Solidarität der Europäer preisgaben, wiesen sie selber den Chinesen den Weg, der von diesen ein paar Jahre nach dem Krieg ganz folgerichtig gesucht und beschritten wurde. China hat die deutschen Privatrechte im übrigen wiederhergestellt nach einem Vertrag (1921), der pauschal chinesische Schadensforderungen ausglich, und das Ausgeschlossensein aus den politischen Machtkämpfen des erwachenden chinesischen Nationalbewußtseins ist - Paradoxie der Geschichte! - der deutschen Handelsstellung im großen Reich der Mitte dienlich gewesen.

II.

Die Würdigung der Bestimmungen des **Versailler Vertrages**, soweit sie die Rechte und das Vermögen Privater berühren, kann an einer Betrachtung der allgemeinen völkerrechtlichen Lage nicht vorübergehen. Daß der Krieg selber nicht nur eine strategische Unternehmung ist, sondern bei seiner modernen Ausgestaltung auch auf nichtmilitärische Beziehungen übergreift, bedarf keiner breiten Erörterung. Der kämpfende Staat hat in so und so vielen Fällen ein vitales Interesse daran, daß etwa geschäftliche Beziehungen seiner Bürger zu Angehörigen des gegnerischen Staates ruhen; Zwangslage der Rohstoffbewirtschaftung, währungspolitische Überlegungen können, ja müssen ihn heute dazu führen. Solche Entschlüsse sind Kriegshandlungen, Kriegsnotwendigkeiten - das Verhältnis der Kämpfenden zu der nicht kombattanten Bevölkerung, zu ihrem Besitz usw. ist ja in der Landkriegsordnung völkerrechtlich geregelt gewesen. In die gleiche Linie mag man die

kriegswirtschaftlichen Maßnahmen stellen, die fast alle Staaten getroffen haben, nicht bloß für ihre eigenen Staatsangehörigen, sondern auch für deren Beziehungen zum Ausland und für Ausländer oder ausländische Vermögenswerte, die sich in ihrem Hoheitsbereich fanden. Wir wollen das als gegeben unterstellen und nicht davon reden, wieviel individuelles Leid und Unrecht, wieviel an zermürbenden, über den unmittelbaren Akt und Anlaß hinauswirkende Folgen damit verbunden sind. Die Frage erhält ihre völkerrechtliche Zuspitzung, wo es sich darum handelt, Maßnahmen, die sich vielleicht als Kriegsnotwendigkeiten rechtfertigen lassen, als Friedensrecht festzustellen und vorzuschreiben.

Es ist schwer, nach den Erfahrungen des Weltkrieges davon zu sprechen, daß auch der Krieg im Laufe der Jahrhunderte sich "humanisiert" habe; immerhin durfte man glauben, daß die Zeiten vorbei seien, da Kriegsziel und Friedensvertrag die unmittelbare Versklavung, die Zerstörung oder der Raub privaten Eigentums seien. Die Trennung des Krieges von dem privatbürgerlichen Sein als einer bewußten Rechtsanschauung bahnt sich im ausgehenden Mittelalter an, und wenn es auch mit Plünderung und widerrechtlicher entschädigungsloser Konfiskation immer wieder böse Rückfälle gibt, so setzt sich doch mit dem werdenden Völkerrecht die Auffassung durch, daß das private Leben nach Möglichkeit geschont und der Schaden, den es vielleicht unvermeidbar erlitten hat, von dem Urheber wieder ersetzt werden müsse. Rousseau formulierte in seinem *Contrat social* nicht eine persönliche Meinung, sondern eine allgemeine Auffassung mit seinem bekannten Wort: "Der Krieg ist ein rein militärisches Verhältnis von Staat zu Staat und nicht von Bevölkerung zu Bevölkerung." Man würde sagen können, dieser Satz sei verjährt, passe vielleicht in die Zeit der kleinen Berufsheere, aber nicht in die Epoche der allgemeinen Wehrpflicht und der von der ganzen Leidenschaft und Leidenskraft der Nationen getragenen Epoche der "Volkskriege". Doch ist sein unverlierbarer Sinn auch in die Haager Abkommen von 1899 und 1907 eingegangen.

Englands Verhalten in dieser Frage ist insofern nicht ganz eindeutig, als es der Londoner Deklaration von 1909 über das Prisenrecht und Konterbande nicht beigetreten war; hier war, in Ansehung vor allem auch der Neutralen, ja eine gewisse Sicherstellung des privaten Geschäftsverkehrs über See, sofern er sich nicht auf kriegswichtiges Material bezieht, versucht worden. Aber sonst vertrat nicht nur die englische Wissenschaft den Schutz privater Rechte und Ansprüche, sondern auch die Praxis rühmt sich einer fairen Haltung. Die Geschichte notiert folgende Anekdote, die uns heute wie ein Märchen klingt und doch dem letzten kontinentalen Krieg angehört, in den England verwickelt war, dem Krimkrieg. Als damals, 1854, der Antrag gestellt wurde, Zinsendienst und Amortisationszahlung an russische Inhaber englischer Staatsanleihen einzustellen, lehnte das Parlament einmütig diesen Vorschlag ab, mit der stolzen Erklärung: "*Great Britain, being at war with Russia, was bound by national honor to be more jealous of affording the slightest ground for the accusation that she wished to repudiate debts justly contracted with the power which was her enemy.*" Noch während des Weltkrieges war, wir werden es sehen, in einer wichtigen Stelle des englischen Staatswesens der Nachklang solcher Gesinnung vorhanden; sie ist dann in den Stuben von Versailles verhallt, abgestorben und auch das amtliche Nachkriegsengland hat bis heute kein Echo mehr gehört.

Der Versailler Vertrag kennt natürlich den Begriff des "Auslandsdeutschen" nicht, er enthält aber, beginnend mit den Bestimmungen über die Zivilgefangenen, über Niederlassungsrecht und Einreiseerlaubnis, über Konsulargerichtsbarkeit u. dgl. eine große Anzahl von Vorschriften, die im wesentlichen auf diesen Menschenkreis abgestellt sind; um die Politik gegen ihn ganz zu würdigen, muß man die Staatenpraxis nach dem Krieg mit heranziehen. Die verhängnisvollen Paragraphen, die die Arbeit der Auslandsdeutschen untergraben sollten, beziehen sich formal nicht auf Menschen, sondern auf Sachgüter, Vermögenswerte, Rechtsansprüche, Patente. Es kommt nicht darauf an, ob ihr Inhaber im Ausland lebte oder in der deutschen Heimat, ob der Besitzer von Wertpapieren bei einer Londoner oder Brüsseler Bank seine Niederlassung in England oder Belgien oder sonst wo besaß - die Sache, ob Geld oder Haus oder Geschäftsunternehmen, ob Guthaben oder Grundbesitz,

ist der Gegenstand des Rechtsaktes. Es liegt auf der Hand, daß damit zahllose deutsche Firmen und Einzelpersonen getroffen wurden, die im technischen Sinn nicht als "Auslandsdeutsche" anzusprechen sind, Industrielle und Kaufleute, durch deren Kontore die weltwirtschaftlichen Beziehungen laufen, die draußen Agenturen und Filialen unterhielten oder auf fremden Banken Teile ihres Betriebskapitals hinterlegten als Basis für Kreditoperationen, für Rohstoffkäufe und ähnliches. Es gibt kaum einen Erwerbszweig, sofern er nicht einen ausgesprochenen binnenwirtschaftlichen Charakter besitzt, der von den Kriegsmaßnahmen und Friedensschlüssen nicht betroffen wurde. Deren ganze Wucht mußte aber nun jene Deutschen niederdrücken, die ihre wirtschaftliche Existenz ganz im fremden Lande aufgebaut hatten - bei ihnen handelte es sich ja nicht um geringeren oder größeren Teilschaden, sondern um den Fortfall ihrer ganzen Existenz - die innerdeutsche Gesetzgebung hat dafür den Begriff "Entwurzelung" geschaffen und bei "Wiederaufbau" den Anspruch auf einen Zuschlag in der Entschädigung verbunden. Diesem Typus wurde durch das Kriegsschicksal weithin gleichgestellt der "Kolonialdeutsche", der im Hoheitsbereich der ehemaligen deutschen Kolonien ansässig war und mit deren Verlust das Opfer der Liquidation, Internierung, Verdrängung zu erleiden hatte; nach dem Krieg unterlagen dem Schicksal auch Privatpersonen und Firmen in den vom Reich abgetretenen Gebieten, so in Elsaß-Lothringen und teilweise auch in den früher preußischen, heute polnischen Gebieten.

Die Verfügung über die privatrechtlichen Beziehungen und Ansprüche ist in den **Artikeln 296** und **297** getroffen; **296** regelt die Erledigung der Schuldverhältnisse internationaler Natur, **297** bestätigt die während des Krieges eingeführte Übung der Liquidation von greifbarem Privatvermögen, gliedert das Verfahren als Nachkriegsrecht in die Auflage der Reparationszahlung ein und dekretiert die Entschädigungspflicht der deutschen Reichsregierung. Die Schuldenregelung schafft (**Artikel 296**) ein Clearingsystem, ein Ausgleichsverfahren, dem sich anzuschließen den Staaten freigestellt ist. Die Schulden, die Deutsche im Ausland, Ausländer in Deutschland haben, sollen ausgeglichen werden; der Sinn des Verfahrens ist aber nicht eine technische Reziprozität, sondern die Haftung der deutschen Regierung für die Abgeltung deutscher Privatschulden an Ausländer. In den monatlichen Abrechnungen war Deutschland gehalten, sofern sie einen deutschen Schuldbetrag ergaben, diesen sofort zur Verfügung zu stellen; zeigte sich ein überschießender Anspruch, so war den fremden Staaten gestattet, diesen zurückzuhalten, bis in einer abschließenden Berechnung alle deutschen Verpflichtungen an den Partner abgetragen waren. Diese Bestimmungen sind vor allem für die deutsche Währung verhängnisvoll geworden, weil sie die deutsche Regierung in den Jahren ungesicherter Valuta zur Abgabe großer Devisenbeträge zwangen. Sie entschloß sich zu einem etwas gewaltsamen Ausgleich, der die deutschen Schuldner mit den Ansprüchen deutscher Gläubiger und fremder Liquidationserlöse entlastete. Damit war ein unmittelbarer Druck auf wichtige Teile der deutschen Wirtschaft weggenommen, aber auch eine neue Entschädigungspflicht an diejenigen Deutschen übernommen, die geschäftliche Ansprüche ans Ausland besaßen oder besitzen (Ausgleichsgläubiger). Diese Kategorie von Geschädigten ist von der formalen Gesetzgebung vollkommen ungenügend behandelt worden.

So bedenklich der **Artikel 296** in seinen Wirkungen werden mußte, so konnte er bei loyaler Handhabung, die mit langen Fristen und mit guter Währung rechnete, für sich in Anspruch nehmen, daß es ein wesentlich technisches Verfahren sei, die durch Moratorien und Kriegsfolgen mannigfaltig verwirrten Rechts- und Schuldbeziehungen durch generelle Maßnahmen zu ordnen. Eine offenkundige Verletzung der völkerrechtlichen Konvention braucht in seinen Grundgedanken nicht festgestellt zu werden, wenn auch der Mangel an fairer Reziprozität von Anbeginn ein gerechtes Funktionieren aufs ärgste stören mußte.

Anders steht es mit dem **Artikel 297**, der die Liquidation des privaten Vermögens in den alliierten Ländern ausspricht und die Verrechnung der Erträge zugunsten der Siegerstaaten anordnet. Wie ist es zu diesen Bestimmungen gekommen? **Die "Vierzehn Punkte" Wilsons, die als Ausgangspunkt der Friedensbedingungen angesehen werden mögen**, enthalten keinerlei Andeutung, die eine

Interpretation in dieser Richtung zulasse. Die mannigfaltigen Aufzeichnungen der Teilnehmer an den alliierten Verhandlungen in Versailles gehen über diese ganze Fragengruppe schweigend hinweg - ist das "schlechtes Gewissen" oder Politik des bewußten Totschweigens oder war die "Mentalität" derart, daß man die Verfügung über deutsches Privateigentum schon so sehr als eine Selbstverständlichkeit betrachtete, daß es nicht weiter lohnte, Worte darüber zu verlieren? Ganz so kann es nicht gewesen sein, denn R. St. Baker, der aus Wilsons Papieren eine Darstellung der Versailler Beratung rekonstruiert, notiert, daß über diese Frage eine "endlose Kontroverse" stattgefunden hat, an deren Ende die Erwartung stand, "daß die deutsche Regierung mit der Zeit ihre Untertanen schon entschädigen werde." Wilson bemerkt, Anfang Mai 1919, in einer Sitzung der "Großen Vier", in Ansehung dieses Komplexes "*that they had taken certain liberties with international Law*" - etwas deutlicher als diese "gewisse Freiheiten mit dem Völkerrecht" sprach sich der japanische Hauptdelegierte aus, Baron Makino: "daß die alliierten und assoziierten Regierungen seiner Meinung nach in der Übernahme deutscher Rechte sehr weitgegangen seien, viel weiter, als dies bisher jemals geschehen wäre." Das ist aber alles.

Im Grunde handelt es sich für die Alliierten, **eine Übung des Krieges zu bestätigen** und zu festigen. Man wird also in der **Kriegsgesetzgebung** die Wurzeln des **Artikels 297** zu suchen haben. Die ersten Jahre nach dem Friedensschluß sahen die Bemühung, vor allem der französischen Presse und einiger französischer Gelehrten, so Pierre Jaudon, den Wirtschaftskrieg als eine der deutschen Erfindungen darzustellen; er sei "*d'inspiration germanique*". Diese These ist in der Zwischenzeit weithin fallen gelassen worden. Die Bundesratsverordnung vom 7. August 1914, die früher gerne als Beweisstück zitiert worden war, ist nichts anderes als ein Moratorium für das Einklagerecht von im Ausland ansässigen Gläubigern an deutsche Schuldner, gleichviel welcher Nationalität sie seien; der allgemein verbindliche Charakter dieser Maßnahme, die übrigens in so ziemlich allen Staaten getroffen wurde, ist inzwischen (1925) auch in einem Spruch des gemischten deutsch-englischen Schiedsgerichts anerkannt. **England** hatte am gleichen Tag bereits deutsche Patente angegriffen und am 9. September die einschneidenden Verordnungen über den Geschäftsverkehr mit Feinden erlassen. Der 18. September brachte die Kontrolle der Geschäftsbetriebe feindlicher Personen, der 27. November die Zwangsverwaltung (*Custodian of enemy property*) und das Recht zur Liquidation einzelner Vermögensstücke. Der 15. Februar 1915 umschrieb das Recht im näheren und der *Trading with the enemy amendment act* vom 27. Januar 1916 machte den Weg zur völligen Vermögensliquidation frei. Parallel war die französische Gesetzgebung gegangen, die in Verordnungen des Justizministeriums das gesamte deutsche Privatvermögen auf französischem Boden, auch das nichtgewerbliche, unter Zwangsverwaltung stellt. Die deutschen Bundesratsverordnungen vom 26. November 1914 über französischen, vom 22. Dezember über britischen Besitz in Deutschland waren zeitlich und inhaltlich nur Folgeerscheinungen der fremden Gesetzgebung. Es wäre vollkommen sinnlos gewesen, wenn Deutschland in dieser Richtung irgendwie initiativ vorangeschritten [wäre] - denn wie immer man in jener Zeit den Kriegsausgang beurteilen wollte, Deutschland, das weit mehr als die gegnerischen Nationen Staatsbürger und deren Vermögenswerte in den fremden Ländern wußte als umgekehrt, konnte das geringste Interesse daran haben, die bürgerliche Existenz seiner Volksgenossen durch Akte zu gefährden, die Repressalien nach sich ziehen könnten. Der mögliche "Gewinn" im eigenen Herrschaftsbereich entsprach nicht aus der Ferne dem Einsatz. Die umfassende englische Nachkriegsdarstellung der deutschen Wirtschaftsmaßnahmen von Scobell Armstrong (1921) spricht den Stand der Wahrheit klar aus: "*The steps which eventually led to the extension of hostilities into every channel of commerce and finance were* ***initiated by the Allied Powers***."

Die **englische** Motivation ist nicht einheitlich. Im Anfang ruht sie ganz natürlich in der Kriegssicherung; die Wirtschaftsgesetzgebung ist ein Akt der Kriegsführung. Darüber hinaus, in die Friedenszeit, reicht freilich schon der angeführte Beschluß vom 7. August 1914, die deutschen Patente nicht bloß zu suspendieren, sondern aufzuheben; das ist bereits Eigentumsvernichtung; über Entschädigung ist dabei nichts gesagt. Charakteristisch für England ist dies, daß der fiskalische

Gesichtspunkt zunächst gar nicht hervortritt, um so mehr der ökonomische, der die deutsche Konkurrenz der Nachkriegszeit ins Auge faßt. Schon während des Krieges beschäftigten sich Handelskammern und private Organisationen mit den Vorschlägen, welche Konsequenzen später zu ziehen seien: Ausschluß der deutschen Handelsreisenden, Aufenthalt und Niederlassung von Deutschen nur mit jederzeit widerrufbarer besonderer Konzession, Sperrung der englischen Häfen für deutsche Fahrzeuge, ehe nicht der Verlust an englischem Schiffsraum "*ton for ton*" ersetzt sei. In dem Balfour-Komitee werden diese Zielpunkte systematisiert. Temperley, in seiner umfassenden Darstellung und Kommentierung der Versailler Konferenzen, spricht offen aus, daß eben dies eines der Ziele des englischen Wirtschaftskrieges gebildet habe, "*to eliminate German economic penetration*". Eine verwandte Grundauffassung bestimmte die Verschärfung der **amerikanischen** Gesetzgebung, die im Oktober 1917 den Verkauf nur unter bestimmten Voraussetzungen gekannt hatte, aber am 28. März 1918 unter der Initiative des Custodian Palmer das gesamte deutsche Eigentum dem Willen des rücksichtslosen Mannes auslieferte; für ihn war offenbar eine fast primitive Nationalisierungstendenz maßgebend: der Krieg sollte die Epoche abschließen, da fremde Kapitalmächte in wichtigen Industrien auf dem Boden der Union etwas bedeuteten. Daß diese Gesinnung nach dem Krieg eine gewisse Rückbildung erfuhr, ist bekannt - zwar wurden nicht die Werke, Anlagen und Beteiligungen den ursprünglichen Besitzern zurückerstattet, aber durch die Freigabebill von 1928, nach Jahre währenden parlamentarischen Kämpfen, 80% des Erlöses wieder zugesprochen.

Die **französische** Kriegspraxis zeigt eine etwas andere Färbung. In Frankreich wurde die Sequestrierung auf allen irgendwie erreichbaren deutschen Besitz ausgedehnt, intensiver als bei den anderen Staaten, aber förmliche Liquidation während des Krieges nicht vollzogen. Die Zwangsverwaltung war, wo es sich um gewerbliche Unternehmungen handelte, auch für den innerfranzösischen Verkehr zur völligen geschäftlichen Stillegung verpflichtet; sie ist oft genug saumselig und dolos geführt worden, so daß die Klagen über die Verwahrlosung nicht abreißen. Wie sehr bei der Nachkriegsliquidation Durchstechereien und Verwaltungskorruption möglich wurden, offenbarten die Denkschriften und Debatten der französischen Kammer im Frühjahr 1928; sie betrafen vor allem das Finanzschicksal einiger großen lothringischen Gruben. Die französische Psychologie ging offenbar nicht so sehr auf eine schnelle Veräußerung und Ausnutzung deutscher Geschäfte, wie auf die Erhaltung des Besitzes als Pfand; wir möchten, im Gegensatz zu den wirtschaftspolitischen Tendenzen des Angelsachsentums, den fiskalischen Gesichtspunkt erkennen. Kein geringerer als Briand hat, damals Justizminister, der "Pfand"theorie im Frühjahr 1915 den ersten amtlichen Ausdruck verliehen, am 11. März in der Kammer, am 2. April im Senat, wo er das sequestrierte deutsche Eigentum ein "*otage économique pour l'heure du reglement du compte avec nos ennemis*" nannte.

Als vom 14. bis 17. Juni 1916 unter der Leitung und wesentlichen Beeinflussung des französischen Handelsministers Clementel die "Pariser Wirtschaftskonferenz" tagte, hat sie Sequestrierung und Liquidation zu mindesten der "feindlichen Handelshäuser" international kanonisiert und für die Nachkriegszeit gemeinsame Entschlüsse in Aussicht genommen, die nun nicht bloß die Rückkehr der Deutschen in die Weltwirtschaft hintanhalten sollten, sondern vor allem die Errichtung neuer deutscher Unternehmungen verhindern. (Es empfiehlt sich, um die Entwicklung, wenn nicht der Realitäten, so doch der Ideologien, unmittelbar zu spüren, einmal nebeneinander die Pariser Beschlüsse von 1916 und die Resolutionen der Genfer Weltwirtschaftskonferenz von 1927 zu lesen! Die Lektüre ist ein Teiltrost, daß Kriegspsychosen überwindbar sind.) Man kann sagen, in der Atmosphäre der Pariser Konferenz von 1916, wenn auch ein gut Teil ihrer spezialisierten Absichten nur Redensarten waren und es um ihrer wirtschaftlichen Sinnlosigkeit bleiben mußten, sind die Versailler Beschlüsse von 1919 geboren, zum Teil vorweggenommen.

Freilich, es gab offenbar noch ein paar Körperschaften, bemüht, Kriegsmaßnahme und Friedensrecht zu trennen. Wir haben vorhin an den englischen Parlamentsbeschluß von 1854

erinnert, der den Zinsendienst für englische Anleihen im feindlichen Ausland nicht aufgehoben wissen wollte. Noch in dem Jahr, das den Ausgang des Krieges sah, am 25. Januar 1918, traf das House of Lords unter dem Vorsitz des Lord Finlay, unter der Teilnahme eines so hervorragenden Mannes wie Lord Haldane eine Entscheidung, an die immer wieder erinnert werden muß: "*It is not the law of this country that the property of enemy subjects is confiscated. Until the restoration of peace the enemy can, of course, make no claim to have it delivered upon to him, but when peace will be restored, he will be considered as entitled to his property, with any fruits which it might have born in the meantime.*"

III.

Die These vom "Pfand" wurde in Versailles ausgebaut: nicht nur, was schon während des Krieges sequestriert und liquidiert worden, sollte in der zweckhaften Verfügungsgewalt der Alliierten und Assoziierten bleiben, sondern das Recht der Nachkriegsliquidation wurde ausgesprochen und zugleich auf den deutschen Privatbesitz in den von Deutschland abgetretenen Gebieten ausgedehnt. Das traf den Besitz **in den zu "Mandatsgebieten" verwandelten deutschen Überseekolonien**, aber auch deutsches Vermögen, das in den polnischen Staatsbereich fiel und hier weithin der Willkür der polnischen Verwaltung ausgeliefert war ("Entdeutschung = Liquidation") und das gesamte mobile und immobile Vermögen, Wertpapiere, Grundbesitz, Häuser, Fabriken von "reichsdeutschen" Eigentümern in Elsaß-Lothringen, d. h. derjenigen Personen und Familien, die nach 1870 in das Reichsland gezogen waren.

Daß in den meisten Fällen der Liquidationserlös dem tatsächlichen Wert eines Objektes nicht entsprach (wenn es sich nicht gerade um Effekten handelte), bedarf keiner breiten Darlegung. Es würde schon ein ungewöhnlicher Grad von Billigkeit dazu gehören, wenn der Custodian, der ja während des Krieges noch unter der These wirkte, daß der Erlös dem bisherigen Eigentümer zustehe, dessen Interessen mit Leidenschaft gegenüber einem kaufenden Landsmann verteidigt hätte. Unachtsame Verwaltung durch den Sequester, Zerstörung und Diebstahl, jahrelanger Mangel an Pflege der Einrichtungen hatte ja auch in zahllosen Fällen eine tatsächliche Wertminderung der strittigen Objekte herbeigeführt. Die Schätzungen der wirklichen Verluste und die Summe des Liquidationserlöses liegen so oft genug weit auseinander, ein schwerer, sozusagen anonymer Schaden, den das Deutsche Reich als Gesamtschuldner, den seine Bürger in ihren Ansprüchen gegenüber dem Reich parallel erlitten haben.

Die Aufgabe, die dem liquidierten deutschen Privateigentum in den ehemals feindlichen Ländern, in den Kolonien und in Elsaß-Lothringen zugedacht wurde, war dreifacher Natur: es sollte zur Verfügung stehen für den Ausgleich ausländischer Gläubiger an deutsche Schuldner; es sollte benutzt werden zur Abgeltung der Ansprüche, die von Staatsangehörigen der feindlichen Staaten gegen das Reich gemeldet wurden, soweit Schädigungen durch Kriegshandlungen und Kriegsmaßnahmen vorliegen - die gemischten Schiedsgerichte haben darüber zu befinden; der überschießende Teil sollte dem Deutschen Reich a conto Reparation bei der Repco "gutgeschrieben" werden. Das "einbehaltene" deutsche Privateigentum wurde also zur Anzahlung, wenn man so sagen will, zu einer Teilvorleistung erklärt für **die gesamte, zunächst (und auch heute noch) nichtbegrenzte finanzielle Gesamtverpflichtung, die man Deutschland aufzuzwingen entschlossen war.** Nach dem ersten Entwurf des Friedensvertrages sollte das deutsche Privateigentum sogar dazu dienen, alliierte Privatforderungen an Angehörige der mit Deutschland im Kriege verbündeten Staaten zu befriedigen; dieser Satz ist gefallen, wie auch an ein paar anderen Punkten in diesem Fragenkreis der Einwand der deutschen Delegation zu Milderungen geführt hatte.

Aber ihr Protest, der sich natürlich mit Schärfe gegen den Grundsatz solcher gewalttätigen

Regelung überhaupt gerichtet hatte, mußte erfolglos bleiben, nachdem vor allem durch den französischen Finanzminister Klotz dieses Verfahren in den Mittelpunkt der wirtschaftlichen Bestimmungen des Gesamtinstruments eingebaut war. Gegen den Vorwurf, daß der Weg einer dauernden Vorenthaltung der sequestrierten oder der bereits liquidierten Werte von allen gemeinsamen Regeln des Völkerrechts abirre und gegen ein wesentliches Gesetz der bürgerlichen Zivilisation, die Anerkennung des Privateigentums, verstoße, glaubten die alliierten und assoziierten Mächte sich genügend gesichert zu haben. Denn der viele Seiten lange und mit einer besonderen "**Anlage**" von 15 Paragraphen ausgestattete **Artikel 297** hat auch unter i die drei kleinen Zeilen:

> "Deutschland verpflichtet sich, seine Reichsangehörigen hinsichtlich der Liquidation oder der Zurückhaltung ihres Eigentums, ihrer Rechte oder Interessen in alliierten oder assoziierten Ländern zu entschädigen."

Dieser Satz ist der Ausgangspunkt einer sehr umstrittenen innerdeutschen Gesetzgebung geworden. Formal baut sich auf ihm der Rechtsanspruch deutscher Geschädigter auf, aber hierin liegt nicht sein eigentlicher Sinn. Der Entschluß der deutschen Reichsregierung, jene Bürger zu entschädigen, die in ihrer Existenz und in ihrem Vermögensstand durch den Krieg und seinen Ausgang besonders hart getroffen wurden, bedurfte dieser "Vorschrift" nicht. Die deutsche Gesetzgebung hat von Anbeginn auch jenen Kreis der "Geschädigten" erfaßt, bei dem es sich nicht um eine Liquidation handelt, die irgendwie und irgendwann einmal sich in eine "Gutschrift" für die deutsche Gesamtheit verwandeln könnte. Sie hat ihre Entschädigungspflicht gegenüber den "Verdrängten" aus Elsaß-Lothringen anerkannt, auch soweit nicht eine Liquidation von Vermögen vorlag, sondern ein freihändiger Verkauf, der oft genug nur einen "Verschleuderungserlös" brachte. Sie tat das gleiche gegenüber den aus "Neupolen" kommenden Flüchtlingen; Liquidationen in diesem Gebiet gehen nicht auf das Reparationskonto, sondern schließen grundsätzlich Erstattung des Erlöses an den Liquidierten in sich. Sie hat auch die "Zarenschäden" in Rußland in ihrer Gesetzgebung berücksichtigt, bei denen seit dem Rapallo-Vertrag von einer eventuellen Verkoppelung mit dem Versailler System auch nicht mehr geredet werden konnte. Es steht im Augenblick nicht zur Erörterung, ob die deutsche Entschädigungsgesetzgebung glücklich und genügend gewesen ist. Die Zusammenwerfung der verschiedenen Typen ist in Deutschland selber nicht unbestritten geblieben. Gruppen der Liquidierten wehrten sich dagegen und glaubten, auf den Versailler Vertrag pochend, sozusagen einen "besseren" Rechtsanspruch vorweisen zu können als ihre Genossen im Leid. Der deutsche Reichstag hat es abgelehnt, in den abschließenden Gesetzen die Gruppen zu trennen; er hat nicht den Hinweis auf eine in ihrem Vollzug und ihrer sachlichen Bedeutung zunächst imaginäre "Gutschrift" zum Ausgangspunkt einer Differenzierung, sondern die Tatsache der "Entwurzelung" und des Willens und der Fähigkeit zum "Wiederaufbau" zum Anlaß einer im Grade verschiedenen Behandlung gemacht.

Von viel größerer Bedeutung für die Gesamtwürdigung der Frage ist die These, die sich die Alliierten mit **297i** zurecht gebaut haben: Der Absatz dient dazu, den erwarteten **Vorwurf der Konfiskation** abzulehnen. In ihren Noten vom 22. und 29. Mai 1919 hatte die deutsche Friedensdelegation darauf hingewiesen, welche Erschütterung das internationale Rechtsleben durch eine so umfassende Konfiskation privaten Besitzes erleiden müsse; in ihrer Antwort vom 16. Juni wehren die Alliierten den Einwand der Konfiskation ab mit dem Hinweis, daß die Erlöse ja dem Deutschen Reiche gutgeschrieben und von seiner Gesamtverpflichtung abgezogen würden. Die Zulässigkeit dieser Argumentation ist der Angelpunkt des völkerrechtlichen Streites - in ihrer Zuspitzung führt sie zu dem Gedankengang: die Alliierten haben den deutschen Privatleuten gar nichts weggenommen. Sie haben für diesen aus hunderttausend Quellen stammenden Besitz einen Obereigentümer konstruiert, das Deutsche Reich; sie haben den Besitz aber, da von dem Eigentümer eine große Schuld offenstand, dem Berechtigten nicht übergeben, sondern den Betrag einstweilen auf der Habenseite des Abrechnungsbuches saldiert. Wie sich der Obereigentümer mit seinen Teilhabern oder Gläubigern auseinandersetzt, ist seine, sagen die Alliierten, nicht unsere

Sache. Deutsche Geschädigte, die sich in frommem Glauben an den englischen *Board of Trade* wandten - und in Einzelfällen nicht völlig erfolglos, da die englische Praxis nicht systematisch und mit einigen sentimentalen Zierstücken versehen ist - haben vom Handelsministerium in London eine stereotype Antwort erhalten:

> "Es hat keine Konfiskation seitens der englischen Regierung stattgefunden... Wenn die deutsche Regierung ihren Staatsangehörigen keine angemessene Entschädigung gewährt, so ist das eine Angelegenheit, für die die englische Regierung nicht verantwortlich gemacht werden kann."

Und Pierre Jaudon, der Frankreich bei den Gemischten Schiedsgerichtshöfen vertritt, findet in seinem Vorwort zu dem Vertragskommentar von Gidel und Barrault (1921) die fast zynische Formel:

> "Die privaten deutschen Interessen werden durch die im Friedensvertrag vorgesehenen Bestimmungen **nur in dem Maße verletzt werden, als Deutschland dies bestimmen wird...**"

Ähnlich hatte es schon in der alliierten Note vom 16. Juni 1919 geklungen; die Verfasser waren sich darüber klar, daß ihr Verfahren zu einer weiteren Verletzung privater Rechte führen müsse.

Man könnte vermuten, den Alliierten Mächten sei etwas daran gelegen gewesen, daß Deutschland in der Tat sich bemühe, der ihm aufgegebenen Verpflichtung sich zu unterziehen und den immerhin peinlichen Komplex aus der Welt zu schaffen. Aber solcher Glaube wäre eine Täuschung. Denn einschließlich der Erinnerungen des Reparationsagenten Parker Gilbert vom Herbst 1927 wurden die Schritte der deutschen Regierung gerade auf diesem Gebiet von Anbeginn mit Argwohn verfolgt - denn jeder Versuch, mit dem Deutschland nun an die "innere Wiedergutmachung" ging, konnte praktisch nach außen als eine Schwächung der Fähigkeit zur allgemeinen Wiedergutmachung gedeutet werden. Da stand die "Vorschrift" wohl auf dem Papier, aber bereits am 11. Januar 1921 erwartete die Reparationskonferenz in Brüssel Einschränkung der Zahlungen an Geschädigte, und Poincaré unterstrich dies 1½ Jahr später in einer Note vom 26. Juli 1922; da wurde gefordert, die deutsche Regierung möge die "Anwendung des **Artikels von 297i** aussetzen oder verlangsamen". Ein paar Jahre später, 1924, spricht eine Kommission des englischen *Board of Trade* mit einiger Offenheit aus,

> "daß die Bestimmung, die die enteigneten Eigentümer wegen der Entschädigung an ihre eigene Regierung verwies, **kaum mehr als eine leere Geste** sei. Und zwar mit Rücksicht darauf, daß diese Staaten nicht in der Lage waren, die ihnen auferlegte Verpflichtung zu erfüllen, und daß die alliierten Regierungen weder die Mittel noch den Willen hatten, sie dazu zu zwingen."

Der amerikanische Rechtslehrer Edvin Borchard zitiert diese Erkenntnis, um sie auch der sonst in England maßgeblichen Nachkriegsdeduktion gegenüberzustellen und sie in die Nähe des Finlay-Urteils vom Januar 1918 zu rücken.

Wir nennen diese Stimmen, um auf die an Widersprüchen reiche Entwicklung der These hinzuweisen; ihren interessantesten Niederschlag findet sie in einer von dem Genfer **Charles Bernard** herausgegebenen Broschüre: *Le séquestre de la proprieté privée en temps de guerre*, Paris 1927. An ihr ist besonders bemerkenswert, wie einige hervorragende französische Autoren zwar bemüht bleiben, die amtliche These ihres Staates zu verteidigen, es habe keine Konfiskation stattgefunden, aber dann klagen, wie Charles de Boeck: "Die Friedensverträge haben einen Rückschritt des Völkerrechts dargestellt, indem sie Privatvermögen unmittelbar bei den Zahlungen

internationaler Verpflichtungen der Staaten mitwirken ließen", oder fragen, wie G. Gidel, der Kommentator des V. V.: "Ist dieses Verfahren, das den besiegten Staaten die Entschädigungspflicht gegenüber ihren Angehörigen auferlegt, nicht, wie man gesagt hat, eine durchsichtige Heuchelei oder zum mindesten eine grausame Ironie? Wußten die Alliierten nicht, daß diese Entschädigungen meist unmöglich sein würden oder nur in einem lächerlichen Ausmaße gezahlt werden würden, z. B. von zwei Prozent?" Man spürt doch schon etwas den Abstand des Tones von dem vorhin zitierten Wort Jaudons, das 1921 in der Vorrede zu dem Kommentar eben dieses Pariser Professors Gidel geschrieben war. Und es darf daran erinnert werden, daß die Vollversammlung der *International Law Association* bei ihrer Tagung in Stockholm 1924 auf Antrag der englischen Mitglieder einmütig das folgende aussprach:

> "die Konferenz ist der festen Ansicht, daß die wiederauflebende Praxis kriegführender Staaten das ihnen nützliche Privateigentum feindlicher Bürger zu konfiszieren, ein **Recht der Barbarei** ist, welche die **schärfste** Verurteilung verdient."

Dieser entschlossene Satz wäre innerlich brüchig, wenn er auf der Meinung aufgebaut wäre, daß die Liquidationen des Weltkrieges keine Konfiskationen gewesen.

IV.

Die Politik wird nicht von wohlmeinenden Professoren gemacht, die bestürzt sind, wenn die brutale Hand der Staatsmänner ihre Systeme in Verwirrung bringt. Unmittelbar hat die Auflockerung der wissenschaftlichen Würdigung dem Fragenkreis bislang noch nichts genutzt, so wichtig diese Entwicklung sein mag. Von praktischer Bedeutung wurde in Amerika die Stellungnahme des Staatssekretärs Hughes und des Senators Borah. Dem Präsidenten Wilson war es bei dem **Artikel 297** nicht wohl gewesen, er hatte ihn mit einer moralischen Anmerkung über seine Unmoral passieren lassen. Die Tatsache, daß der Kongreß der Vereinigten Staaten dem Werk des Präsidenten nicht beitrat, gab die Bewegungsfreiheit, daß ohne Paragraphenfessel in der Richtung auf die Restituierung des Privateigentums marschiert werden konnte. Es war ein langer Weg. Was immer die Beweggründe der amerikanischen Nation waren, sie waren sicher gemischt - idealistische, daß die Maßnahmen des Custodian Palmer nicht verewigt bleiben dürfen und daß in einigen doch der überlieferten Satzung des Völkerrechts Genüge geschehen müsse, realistische, daß Amerika, im Begriff, seine kapitalistische Expansion in alle Länder und Erdteile auszuweiten, ein vitales Interesse besitze, für etwaige künftige Konflikte an einem zur Nachfolge aufreizenden Präzedenzfall nicht beteiligt zu sein, - die Freigabebill vom Jahre 1928 muß, ungeachtet ihrer Vorbehalte, ihrer technischen Umständlichkeiten und ihres unvollkommenen Tarifs als ein entscheidender Vorgang gewürdigt werden. Mit allen Mitteln, durch vielerlei Kanäle, hatte man von London aus versucht, diesen Ausgang der Jahre währenden, die Öffentlichkeit stark beschäftigenden politischen Campagne zu verhindern - es mißlang und die weltanschauliche Gemeinschaft des Angelsachsentums ist in dieser Frage zerbrochen.

Freilich, ehe diese Entwicklung sich vollzogen hatte, war die Angelegenheit in den Beziehungen zwischen den Alliierten und Deutschland nicht eingeschlafen. Die in dem Währungsverfall wachsende Last des Ausgleichverfahrens hielt sie lebendig. Staatssekretär Bergmann notiert in seinem *Weg der Reparation*, daß ihm Anfang Januar 1921 ein Mitglied der Reparationskommission einen förmlichen Plan der Gesamtregelung vorlegte, nach dem das beschlagnahmte deutsche Eigentum zurückerstattet, das liquidierte sofort auf die Schuld angerechnet werden sollte: der Plan wurde nicht weiter verfolgt, Frankreich und England lehnten ihn von vornherein ab, letzteres wesentlich wegen des Vorschlages der Freigabe. Inzwischen war ja die innerdeutsche Gesetzgebung aufgebaut worden, der umständliche Apparat von Feststellung, Spruchkammer, Vergleichsverfahren begann an vielen Orten zu funktionieren, Verbände und Behörden konsolidierten sich, eine Übung

entstand, hinter der die Aussicht auf eine erträgliche Lösung zu warten schien. Die ganze Arbeit war zwar nicht technisch, aber materiell nutzlos, denn in den Monaten der Inflation mußten die Beträge zwischen Feststellung und Auszahlung in nichts zerrinnen. Die ersten Zahlungen in festem Geld, 5 pro Tausend, auf Grund der Notverordnung vom November 1923, waren, wenn man so sagen darf, nur eine Anerkennungsgebühr.

Eine Möglichkeit schien sich zu bieten, die Frage zu einer grundsätzlichen Klärung zu bringen, als der **Dawes-Plan** zur Verhandlung kam. Bisher war zwischen den Alliierten und Deutschland ein Zahlenkrieg ausgefochten worden, nicht nur um die gedachte, zu fordernde Endsumme, sondern auch um den Betrag der bisherigen Leistungen. Die Beträge von deutscher Seite auf 41,6 Milliarden, von gegnerischer auf 7,9 beziffert (per 31. 12. 1922), klafften so weit auseinander, daß es ziemlich hoffnungslos erscheinen mußte, die Vorleistungen mit einem beiderseitig anerkannten Gewicht zur Bewertung zu bringen. Auch heute noch ist die Frage nicht in Ordnung gebracht. Aber so ernst sie ist, innerhalb des Grundgedankens des Dawes-Plans, der ja nicht auf Endsumme und Abrechnung, sondern auf Provisorium und deutsche Leistungsfähigkeit abgerichtet war, konnte sie statisch als Summenvorstellung nicht untergebracht werden. Aber doch als dynamische Funktion. Die Rückgabe deutschen Eigentums, wo es noch nicht liquidiert war, mußte der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit zugute kommen; umgekehrt war diese in ihrer Entfaltung gehemmt, wenn sie aus der allgemeinen steuerlichen Staatsbelastung Beträge herausholen mußte, die dem **Artikel 297i** dienten, ohne daß dabei, in den bisherigen kleinen Beträgen, eine wesentliche Anregung der nationalen Produktivität erreicht worden wäre. Mit Ausnahme der starken Abfindung für die paar Großgeschädigten, die man nicht privatwirtschaftlich, sondern sozial- und wirtschaftspolitisch motivierte, war ja alles, was bisher gegeben war, in verzettelten und entwerteten Summen im Konsum draufgegangen.

Die Reichsregierung hat im Sommer 1924, bei den Londoner Verhandlungen, den Versuch nicht gemacht, den internationalen Charakter der Angelegenheit wieder herzustellen. Man kann nicht annehmen, daß der damalige Reichsfinanzminister Dr. Luther, dessen Ressort hier federführend ist, den Fragenkreis "übersehen" hätte; die Reichsregierung war ja auch von den Interessenten auf ihn hingewiesen worden. Offenbar erschienen ihr die atmosphärischen Möglichkeiten zu gering, das Problem einer grundsätzlichen Aussprache zuzuführen. Denn es bietet ja nun für die zwischenstaatliche Aussprache seine ganz besonderen Schwierigkeiten. Wenn es bei Völkern und Staatsmännern etwas wie ein "schlechtes Gewissen" gibt, dann wird das Denken an die Liquidation davon begleitet. Man versucht, den ganzen "Komplex" zu "verdrängen" - eine Erfahrung, die man auch in der privaten Unterhaltung mit jedem menschlich anständigen Engländer machen kann. Es ist sehr schwer, ex post die Haltung der deutschen Regierung zu beurteilen; sie glaubte wohl, mit Verantwortungen genug überhäuft, Währung und Ruhrräumung, jenem seelischen Tatbestand taktisch Rechnung tragen zu müssen; sie begnügte sich mit der Aussicht auf den Versuch, das in den materiellen Verhandlungen zunächst ohne Angriff preisgegebene Gelände demnächst juristisch zu erobern. Ein Verfahren vor dem Haager Schiedsgericht zur Auslegung der Dawes-Gesetze sollte dazu dienen. Die deutsche These, von Professor Erich Kauffmann scharfsinnig vorgetragen, beanspruchte das Recht des Deutschen Reiches, aus den Annuitäten, die der Dawes-Plan auferlegte, bestimmte Beträge (ihre Höhe war natürlich bei dem Kampf um den Grundsatz nicht genannt) für die Schadloshaltung der innerdeutschen Ansprüche aus **Artikel 297i** abzweigen zu dürfen. Der Schiedsspruch, am 29. Januar 1927 verkündet, lehnte die deutsche Forderung ab, mit der formalen Begründung, daß, wenn eine solche Regelung als angemessen anzusehen sei, sie in den Londoner Verträgen eine deutliche Stütze finden müsse; der Dawes-Bericht spreche davon, daß die 2½ Milliarden deutscher Leistung eine spürbare Steuerentlastung für die empfangenden Länder bedeute, es sei also mit der völligen Übereignung des angesetzten Betrages gerechnet worden und nicht an die Möglichkeit eines Abzuges gedacht: Ein Vorbehalt des Urteils, daß es sich nur auf die Gutschriften vor dem Inkrafttreten der Dawes-Gesetze (1. September 1924) beziehe, veranlaßte die deutsche Regierung zum zweiten Male, an das Gericht heranzutreten, mit dem Antrag, daß die

Erlöse aus den Liquidationen nach diesem Termin für die innerdeutsche Entschädigungspflicht freigegeben würden. Auch der zweite Schiedspruch in dieser Sache, am 29. Mai 1928 gefällt, fiel zuungunsten Deutschlands aus.

Die Schadenshöhe ist zuverlässig in genauen Ziffern nicht zu geben, um so mehr, als in der innerdeutschen Auseinandersetzung zwischen Betroffenen und Behörden Festsetzungen strittig sind und vor allem die "Russenschäden", ob aus der Zarenzeit, ob aus dem Bolschewikenregiment stammend (der deutsche Rechtsstand ist dafür verschieden), das Bild verwirren. Eine deutsche Aufstellung aus dem Jahre 1927 gibt an Sachschäden von Liquidierten 4,9 Milliarden Mk., an Gewalt-, Verdrängungs- und Rußlandschäden 2,7 Milliarden, die sich auf 332 000 Berechtigte verteilen - darunter freilich über 218 000 Fälle unter 2000 Mk. und 63 000 Fälle von 2 - 10 000 Mk. - überwiegend Verdrängungsschäden. Die gesondert geführten Wertpapierschäden belaufen sich auf 1,3 Milliarden Mk. (451 700 Fälle); an Netto-Ausgleichsforderungen werden 700 Millionen geschätzt. Private Berechnungen gehen deshalb weit höher, weil sie, sachlich berechtigt, geneigt sind, die "immateriellen" Werte, Firma, Beziehungen usf. als ein werbendes Kapital mit zu veranschlagen. Die deutsche Regierung rechnete zuerst mit 7,6, später mit 9,2 Milliarden liquidierten deutschen Vermögens. Wie es dagegen auf der anderen Seite aussieht, zeigt der 8. Bericht des Controller of the *Clearing Office*: er berechnet das bis zum 31. März 1928 "Property Realized" mit, umgerechnet zum Gegenwartskurs, zirka 1,5 Milliarden Goldmark. Die Summe bezieht sich auf England, Frankreich, Italien und Siam; die Abrechnungen von Belgien, Rumänien, Portugal und den englischen Dominien (außer Südafrika, das freigegeben hat) fehlen noch. Der Betrag wird noch mit einer halben Milliarde veranschlagt. Die Spanne zwischen diesen Zahlen und den deutschen Aufstellungen ist das Loch, in das deutsche Arbeit und Leistung verschleudert wurde. Wieviel nun tatsächlich "Gutschrift" ist, steht dabei noch offen; der Begriff ist aber solange ernsthaft gar nicht greifbar, als er sich irgendwo an eine imaginäre Zahlenreihe anhängt. England hat, nach Abgeltung seiner geplanten privaten Gläubiger durch Deutschland, einen Überschuß von über 10 Millionen Pfund Sterling beim heutigen Stand des Abrechnungsverfahrens; Baldwin hat es im Herbst 1928 abgelehnt, trotz des Hinweises auf den amerikanischen Vorgang, aus diesem Betrag Summen an deutsche Berechtigte zur Verfügung zu stellen.

Es ist hier nicht die Stelle, die innerdeutsche Schadensgesetzgebung zu beschreiben und kritisch zu würdigen. Sie hat einen wahren Passionsweg durchlaufen. Die Leistungen bis 1923 verpufften; die "Zwischenaktion", von 1925, schied mit voller Abfindung die Kleinstgeschädigten aus, unter Abzug der valorisierten früheren Leistungen, und gab gestaffelte, aber unbedeutende Beträge oder Darlehen; die Gesetzgebung, die warten mußte, bis die erste Entscheidung in Haag gefallen war, stand 1927 unter einem Unstern ihrer politischen Führung. Zwischen Krisen wurde sie zum Schluß gebracht, nachdem es gelungen, die von der Regierung angesetzte Summe von einer Milliarde um 300 Millionen zu erhöhen - die unmittelbare Wirkung dieser Aktion wird dadurch ja noch weithin illusorisch, daß für alle Schadensansprüche über 20 000 Mark keinerlei Barleistung, sondern verzinslicher Schuldbucheintrag gewährt wird, der bei bankmäßiger Verwertung von erheblichen Kurseinbußen begleitet ist. Daß das "Gesetz zur endgültigen Regelung der Liquidations- und Gewaltschäden" den Untertitel "Kriegsschäden**schluß**gesetz" erhielt, hat zu lebhaften politischen Kontroversen geführt. Es erschien der Mehrzahl der Parteien als politisch nicht klug und nicht erforderlich, die Entschädigungsfrage durch einen innerdeutschen Akt für abgeschlossen zu erklären und damit den Kampf um die Restituierung des Privateigentums mit einer bei den international sichtbaren Beträgen geradezu dürftigen Lösung von ein paar Prozenten abzubrechen. Aber um nicht neue Enttäuschung in die geschädigten und ewig vertrösteten Massen zu werfen, beugte sich das Parlament der Reichsregierung, indem es ihr für künftige Reparationsbesprechungen durch eine Resolution den Auftrag gab, das Entschädigungsproblem aus **Artikel 297i** erneut aufzurollen.

V.

Die Waffen, die die Alliierten im **IV. Teil des Versailler Vertrages "Deutsche Rechte und Interessen außerhalb Deutschlands"** fertigten, haben, wir wiesen oben schon kurz darauf hin, begonnen, teilweise gegen ihren Schmied sich zu wenden. Es ist hier nicht **das Schicksal der Kolonien** zu besprechen, das dort aufgezeichnet steht, aber ein Hinweis notwendig auf den Katalog der Kleinlichkeiten, den die **Artikel 128 bis 158** enthalten, die die ökonomische und politische Situation Deutschlands in China, Siam, Liberia, Marokko, Ägypten, Schantung vernichten oder doch einengen und auch das Verhältnis zur Türkei und zu Bulgarien in der privatrechtlichen Sphäre bestimmen sollen. In Siam ist die Ausschaltung der Deutschen aus den Kapitulationen und aus der dortigen Bahnverwaltung der Anfang eines notwendigen Prozesses geworden, der auch die Angehörigen der übrigen Nationen Zug um Zug aus der bisher privilegierten Stellung drängte; in China stehen wir noch mitten in dieser Entwicklung. Das deutsche Element in Liberia hat teilweise noch unter dem **Artikel 138** zu leiden, insoweit die Rückkehr einigen ehemals führenden Persönlichkeiten noch verweigert wird; im übrigen konnten dort die Deutschen eine beachtenswerte kommerzielle Stellung verhältnismäßig rasch zurückgewinnen.

Die Bestimmungen bezüglich Ägyptens erfuhren 1923 eine Lockerang; seitdem ist die Zureise von Deutschen keinen Sondervorschriften unterworfen, 1925 brachte die Wiedereinrichtung der Konsulargerichtsbarkeit. Am zähesten wird der Ausschluß der Deutschen aus Marokko verteidigt, wohl in Erinnerung an die bedeutenden Aussichten, die deutsche Unternehmungskraft für dieses Gebiet vorbereitet hatte; bis vor wenigen Jahren war selbst den durchreisenden Schiffspassagieren deutscher Nationalität nicht gestattet, an Land zu gehen, solange die Dampfer im Hafen lagen. Als der deutsch-französische Handelsvertrag von 1927 zwischen den beiden Staaten das Prinzip der Meistbegünstigung aussprach, ist Marokko ausdrücklich davon ausgenommen worden.

Die Praxis des Abbaus bestimmter Möglichkeiten des Versailler Vertrages oder der aus der Kriegszeit stammenden Gesetze und Verordnungen ist ja nun im Tempo sehr unterschiedlich gewesen. England hat früh genug begriffen, daß das Recht zu Repressalien, auf neue deutsche Vermögensbildung oder Guthaben oder Waren in seinem Land sich erstreckend, für alle ökonomische Beziehung tödlich ist, weil ein Widersinn zu Treu und Glauben des geschäftlichen Verkehrs; es hat denn auch auf die Anwendung der sogenannten "Repressalienklausel" (**Teil VIII, Anl. II § 18**) förmlich verzichtet, soweit deutsches Privateigentum von ihr erfaßt werden konnte, und die Mehrzahl der übrigen Staaten, von einigen südamerikanischen sowie Rumänien und Polen abgesehen, sind ihm darin gefolgt, Frankreich freilich erst am 17. August 1927, nach dem Abschluß des Handelsvertrages, Australien erst im Sommer 1928.

Die Durchsicht des **Versailler Vertrages** weckt die Erinnerung an die erste Nachkriegszeit, da die Auslandsdeutschen im fremden Land, nach Jahren der Internierung oder der polizeilichen Aufsicht, der willkürlichen Strafgewalt der feindlichen Mächte (**Artikel 219**) noch unterworfen blieben oder neben den Kriegsgefangenen als Geiseln zurückbehalten werden konnten (**Artikel 221**), bis die Heimsendung der kriegsgefangenen alliierten Staatsangehörigen aus dem Deutschen Reich vollzogen war. Das ist heute Vergangenheit und vielleicht klein, gemessen an den noch unbeantworteten Fragen, aber das Gedächtnis an diese Bestimmungen und die Erfahrungen, die mit ihnen gemacht wurden, ist in vielen Seelen nicht ausgelöscht.

Im übrigen enthält der Vertrag ja an vielen Stellen Vorschriften, deren Überwindung erst langsam in einer Abfolge internationaler Verträge möglich wurde und möglich bleibt. Mit die größten Schwierigkeiten boten hier eine Anzahl der britischen Dominien und die Verwaltung von Kenya (Britisch-Ostafrika) - in einem jungen Nationalismus, der durch den Krieg zum erstenmal auf die Bühne weltpolitischen Geschehens gezogen wurde, in einer Gesinnung, die den Protektionismus nicht so sehr gegen die Ware als gegen den arbeitenden Menschen schon seit Jahren ausgebildet

hatte, ist die Wiederaufnahme auslandsdeutscher Betätigung am zähesten einem Widerstand der Paragraphen und der Seelen ausgesetzt geblieben. Bis zum Ende des Jahres 1928 galt noch etwa für Kenya das Verbot des "Handels mit dem Feinde", wenn auch, unter ökonomischem Schwergewicht, seine genaue Durchführung sich gedehnt hatte. Die Einreiseverweigerungen sind in dem britischen Außenbezirk in den Jahren von 1923 bis 1927 aufgehoben worden; **seit November 1925 sind Deutsche auch in Ostafrika wieder zum Landerwerb zugelassen**. Für einzelne Staaten ergingen Sondervorschriften: in Südwestafrika hat man eine Liste mit 600 Namen angefertigt, deren Träger als "unerwünscht" galten und von der Einreise ausgeschlossen bleiben, sofern nicht die Verwaltung bei besonderen Anträgen - sie hat das in zirka 200 Fällen getan - eine entgegenkommende Entscheidung trifft.

Mit schweren Mühen und Opfern hat das Auslandsdeutschtum, wo es wieder im ehemals feindlichen Land Fuß fassen konnte, den Kampf um die Wiedergewinnung des gemeinsamen Besitztums begonnen: Klubgebäude, Krankenhäuser, Schulen, kirchliche Einrichtungen. Sie fanden hier das eine Mal Entgegenkommen, das andere Mal harten bürokratischen Widerstand. Immerhin, wer in der Nachkriegszeit solche deutsche Gemeinschaft draußen auch im ehemals gegnerischen Land besucht hat, empfand, daß ein ungebrochener und zäher Wille am Werk ist, sich in deutscher Verbundenheit zu behaupten.

Freilich: zahllose Existenzen sind geknickt, Ansätze kühnen Wagemutes verdorben, Leistungen, in denen der Stolz und Eifer einer Familie durch ein paar Generationen steckte, ausgelöscht - eine schier unabsehbare Kette des Opfers und des Leides. Eine, wenn man so will, gute Wirkung dieses schlimmen Schicksals ist heute spürbar: der Binnendeutsche hat zu sehen und zu empfinden gelernt, daß die draußen, verstreut oder geschlossen siedelnd, ein Stück seines Volkstums geblieben sind, über alles Meßbare hinaus wichtig für die geistige und wirtschaftliche Stellung der Heimat zwischen den Nationen. Das bedeutet eine große Wendung gegenüber dem gleichgültigen oder kühlen Seelenzustand der Vorkriegszeit. Wenn dem aber so ist, so verknüpft sich damit für die Deutschen zuhause, in Regierung und Parlament, in Presse und öffentlicher Meinung, die Pflicht, bewußt und geschlossen hinter den Rechts- und Lebenskampf zu treten, der diesen ihren "Pionieren" auferlegt wurde. Er ist keine Privatangelegenheit, sondern führt in die Mitte der deutschen Schicksalsfragen überhaupt.

Literatur

B. Harms: *Der Wirtschaftskrieg*, 5 Bände, 1917 ff.

C. Bergmann: *Der Weg der Reparation*, Frankfurt 1926.

R. Fuchs: *Die Grundsätze des Versailler Vertrages über die Liquidation und Beschlagnahme deutschen Privatvermögens im Auslande*, Berlin 1927.

H. W. Herold: *Das Schicksal des deutschen Eigentums im Auslande*, Berlin 1926.

M. Schoch: *Die Entscheidungen des Internationalen Schiedsgerichts zur Auslegung des Dawes-Plans*, Berlin-Grunewald 1927.

C. Die deutschen Kolonien

***Dr. Theodor Seitz**, Gouverneur a. D., Präsident der Deutschen Kolonialgesellschaft*

Scriptorium merkt an:
hier *finden Sie eine ausgezeichnete Zusammenfassung zur Frage,*
wie wichtig Deutschland seine Kolonien waren und was es nun eigentlich an ihnen verlor.

I. Erwerbung der deutschen Kolonien

Ein starker Drang nach kolonisatorischer Tätigkeit war dem deutschen Volk von jeher eigen. Im Mittelalter haben die Deutschen von allen Völkern des Abendlandes die größte kolonisatorische Leistung aufzuweisen, die Germanisierung und Christianisierung des im Laufe der Völkerwanderung dem Germanentum verlorengegangenen deutschen Ostens. Als mit der Entdeckung Amerikas, der Auffindung des Seeweges nach Ostindien für die Völker des Abendlandes eine neue Ära überseeischer kolonialer Unternehmungen eintrat, suchten sich zunächst auch die Deutschen, wenigstens wirtschaftlich, einen Anteil an der neuen, die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Abendlandes gänzlich umgestaltenden Entwicklung zu sichern. Daß das nicht gelungen ist, daß die überseeischen Unternehmungen der oberdeutschen Großkaufleute, der Fugger, Welser u. a., sehr bald zugrunde gingen, lag wesentlich an den damaligen innerpolitischen Verhältnissen Deutschlands, die schließlich unter dauernden sozialen und religiösen Kämpfen im Dreißigjährigen Krieg beinahe zur gänzlichen politischen und wirtschaftlichen Vernichtung Deutschlands führten. **Der Versuch des Großen Kurfürsten, sich an der Westküste Afrikas festzusetzen**, scheiterte unter seinen Nachfolgern mindestens ebenso sehr an dem Mangel einer über den Gesichtskreis eines deutschen Territorialfürsten hinausgehenden politischen und wirtschaftlichen Einsicht, wie an dem Mangel an politischen Machtmitteln.

Jahrhundertelang haben sich die Deutschen damit begnügt, für den Aufbau fremder Kolonialvölker Blutunterlagen und Kulturdünger abzugeben. Sie waren bei der Leichtigkeit, mit der sie ihre eigne Nationalität aufgaben, besonders beliebt als Zuchtmaterial für die Aufkreuzung **angelsächsischer Kolonialvölker**, die, wie die Verbrecherkolonien der Engländer in Australien, einen Zuschuß besseren Blutes sehr wohl brauchen konnten. Kein Wunder, daß man es in der ganzen Welt als eine Anmaßung betrachtete, als diese für fremde Zwecke so brauchbaren Deutschen, nachdem sie ihre politische Einigung erreicht hatten, auf einmal mit dem Anspruch hervortraten, in eigenen Kolonien selbständig kolonisieren zu wollen. Natürlich stieß dieses Streben, der ganzen Veranlagung der Deutschen entsprechend, im Innern auf ebenso großen Widerstand wie im Ausland, zumal in der kritischen Zeit wirtschaftspolitisch die Gedankengänge des Manchestertums herrschend waren. Wenn es der damals nach Gründung des deutschen Reiches einsetzenden kolonialpolitischen Bewegung gelungen ist, sich trotz alledem durchzusetzen, so liegt das lediglich daran, daß sich Fürst Bismarck, dem ursprünglich kolonialpolitische Gedankengänge durchaus fern lagen, schließlich selbst überzeugen mußte, daß es, vor allen Dingen aus wirtschaftlichen Gründen, an der Zeit sei, auch dem deutschen Volke eine eigene kolonisatorische Tätigkeit zu ermöglichen. Aber soviel steht ganz einwandfrei fest: der Ausgangspunkt für die neue deutsche Kolonialpolitik lag nicht bei der Regierung, er war auch in seiner weiteren Entwicklung frei von machtpolitischen Bestrebungen. Momente bevölkerungspolitischer, wirtschaftlicher und kultureller Art waren die Grundlage für **die aus privaten Kreisen hervorgegangene koloniale Agitation**. Daß für die Regierung, das heißt den Fürsten Bismarck in erster Reihe wirtschaftliche Erwägungen maßgebend waren, beweist der erste Schritt auf dem Gebiete einer staatlichen Kolonialpolitik, die sogenannte Samoa-Vorlage. Wie sich Fürst Bismarck ursprünglich die koloniale Politik Deutschlands gedacht hatte, zeigt am besten seine Haltung bei Gründung des Kongostaates. Bismarck wollte, wenn möglich unter Vermeidung des Erwerbs eigenen Kolonialbesitzes für Deutschland, die bisher von keiner fremden Macht mit Beschlag belegten Gebiete Afrikas und der Südsee durch internationale Vereinbarungen dem freien Wettbewerb aller Kulturvölker auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet vorbehalten. Erst als er sah, daß derartige Pläne, die mit den beim heutigen Mandatssystem in der Theorie - nicht in der Praxis der Mandatsmächte - zugrunde liegenden Gedanken Verwandtes

hatten, angesichts der französischen und englischen Expansionsbestrebungen keine Aussicht auf Erfolg hatten, entschloß er sich zum Erwerb eigner Kolonien. Nur der überlegenen Politik des Fürsten Bismarck, seiner meisterhaften Ausnützung aller Möglichkeiten konnte es gelingen, in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, als Franzosen und Engländer in nervösem Wettrennen die letzten noch freien Teile dieser Erde ihrem Kolonialbesitz einzuverleiben suchten, dem Deutschen Reiche Kolonien im Umfang von mehr als 2 900 000 qkm mit etwa 13 Millionen farbiger Bewohner zu sichern. Natürlich wurden gegen den Wert dieses **neuen deutschen Kolonialreichs, dessen einzelne Teile über ganz Afrika und die Südsee zerstreut lagen**, Bedenken der verschiedensten Art erhoben. Den alten Einwand, daß alle diese Gebiete als Sandwüsten oder Sumpfnester wirtschaftlich gänzlich wertlos seien, glaubt heute angesichts der hohen Einschätzung, die sich unsre Kolonien seitens unsrer Feinde erfreuen, wohl kein vernünftiger Mensch mehr. Dagegen wird auch heute noch von manchen Seiten geltend gemacht, daß alle diese Kolonien dem Bedürfnis Deutschlands in bevölkerungspolitischer Hinsicht nicht genügen könnten. Das ist insofern richtig, als nach dem heutigen Stande der Hygiene für die Besiedlung mit Weißen, abgesehen von Südwestafrika, nur die Hochländer **Ostafrikas** und in geringerem Umfang auch diejenigen **Kameruns** in Frage kommen können. Es darf aber nicht übersehen werden, daß auch rein tropische Kolonien, selbst wenn sie zur Besiedlung mit Weißen nicht geeignet sind, das Mutterland bevölkerungspolitisch erheblich entlasten. Für Staaten, deren Gebiet in der gemäßigten Zone gelegen ist, bedeutet die Hereinziehung rein tropischer Gebiete in ihren Wirtschaftskörper als **Rohstofflieferanten und Abnehmer von Industrieerzeugnissen** die Möglichkeit, die eigne Industrie zu erweitern und so für eine größere Bevölkerungszahl Arbeit und Unterhalt zu schaffen. Das heutige Deutschland ist immer noch trotz des Geburtenrückganges in der Notlage, die einst der Reichskanzler von Caprivi mit den Worten charakterisierte: **wir müssen entweder Menschen exportieren oder Waren**. Für beides hatte unser Kolonialbesitz die Möglichkeit geboten.

Der einzige Punkt, an dem die Kritik gegenüber dem Bismarckschen Kolonialreich mit Recht einsetzen könnte, ist der, daß es räumlich zu zerstreut war, dadurch die Verwaltung und Entwicklung erschwerte und unnötig viele Reibungsflächen nach außenhin bot. Darin konnte aber ein Vorwurf gegen die Politik des Fürsten Bismarck nicht gefunden werden: er mußte nehmen, was ohne allzu großen Widerstand seitens der Engländer und der Franzosen zu haben war und die Abrundung und Ausgestaltung dieses Kolonialreichs späteren Verhandlungen vorbehalten. Wenn die wenigen Ansätze, die in späterer Zeit zur Abrundung unsres Kolonialreichs gemacht worden sind, nicht zu nennenswerten Ergebnissen führten, wie z. B. der Marokkovertrag vom Jahre 1911, so lag das nicht nur daran, daß es den maßgebenden Regierungsstellen an Interesse für die Kolonialpolitik überhaupt fehlte, sondern zum guten Teil auch daran, daß seitens der kolonialpolitisch interessierten Kreise die Kolonialpolitik mehr mit dem Gefühl als mit dem kalten Verstande geführt und jedem Versuch, Teile des Kolonialreichs zu Umtauschzwecken zu benützen, ein temperamentvoller Widerstand entgegengesetzt wurde. Was unter diesen Umständen in nachbismarckischer Zeit zu unserm Kolonialreich hinzugekommen ist, wie **Samoa und die Karolinen**, spielte keine Rolle. Die Erwerbung des **Pachtgebietes von Kiautschou** fällt aus dem Rahmen der eigentlichen Kolonialpolitik heraus. Hier handelte es sich lediglich um Schaffung eines handelspolitischen Stützpunktes in China, an eine kolonisatorische Tätigkeit, wie sie die Gebiete mit primitiver Bevölkerung in Afrika und der Südsee erforderten, hat bei dem uralten Kulturvolk der Chinesen sicherlich kein Mensch gedacht.

II. Entwicklung der Schutzgebiete unter deutscher Verwaltung

Bei Betrachtung der deutschen Kolonialpolitik springt sofort eine Tatsache in die Augen: abgesehen von der nur Verteidigungszwecken dienenden und auch für diese gegen Angriffe einer modernen Militärmacht ungenügenden Befestigung von Kiautschou ist in keinem der deutschen Schutzgebiete, weder in Afrika noch in der Südsee, auch nur der Versuch gemacht worden,

militärische Stützpunkte zu schaffen und dadurch den deutschen Kolonialbesitz machtpolitisch zu verwerten. Neben den kleinen, kaum dem regelmäßigen Verwaltungsdienst genügenden Polizeitruppen war eine militärische Macht überhaupt nur in drei Schutzgebieten vorhanden. Bei Ausbruch des Weltkrieges waren vorhanden **in Kamerun** eine Schutztruppe von 175 Weißen und 1550 Farbigen, **in Ostafrika** eine solche von 261 Weißen und 1900 Farbigen und **in Südwestafrika** eine rein weiße Schutztruppe, die einschließlich der Offiziere und Militärbeamten 1980 Mann stark war. Daß man mit derartig kleinen Truppen keine Eroberungskriege führen, ja nicht einmal Länder verteidigen kann, die wie Südwestafrika, Ostafrika und Kamerun zusammen fünfmal so groß sind wie das Deutsche Reich vor dem Weltkrieg, muß auch dem Blödesten einleuchten. Zahl, Zusammensetzung und Ausrüstung der deutschen Schutztruppen waren lediglich darauf zugeschnitten, um eventuellen Eingeborenenaufständen mit Erfolg entgegentreten zu können. Mit Eingeborenenaufständen aber mußten wir so gut rechnen, wie alle andern Kolonialstaaten. **Wir haben nicht mehr Kämpfe mit Eingeborenen zu führen gehabt wie die andern Kolonialstaaten** in ihren neuerworbenen Gebieten, wir haben diese Kämpfe, wie ein Blick auf die Kolonialgeschichte der fremden Völker zeigt, mit viel geringeren Verlusten für die Eingeborenen geführt als Engländer und Franzosen. Man braucht nur gegenüber der **angeblichen Ausrottung der Hereros**, die heute noch, wie vor dem großen Aufstande von 1904 neben den Ovambos der stärkste Stamm in Südwestafrika sind, die Tatsache zu berücksichtigen, daß es der britischen Zivilisation gelungen ist, in Südafrika die einst großen Stämme der Hottentotten - von den Buschleuten gar nicht zu reden - bis auf den letzten Mann zu vernichten.

Die deutsche Eingeborenenpolitik war, wie dies heute noch in viel höherem Maße bei der englischen der Fall ist, in den einzelnen Schutzgebieten verschieden und im Anfang unserer Kolonialverwaltung aus Mangel an Erfahrung auch schwankend. Aber nirgends haben im neunzehnten Jahrhundert die **christlichen Missionen** einen so großen Einfluß gehabt, wie von Anfang an in den deutschen Schutzgebieten und in keinem Lande war die koloniale Bewegung von Anfang an so stark mit humanitären Bestrebungen durchsetzt wie in Deutschland. Der Kampf gegen die Sklaverei wurde in allen unsern Schutzgebieten mit Erfolg geführt, Zwangsarbeit für private Unternehmungen, wie sie heute noch in einzelnen fremden Kolonien besteht, wurde nirgends zugelassen und es wäre in einem deutschen Schutzgebiet unmöglich gewesen, daß ein entlaufener Sklave durch richterliches Urteil zwangsweise seinem Herrn zugeführt wurde, wie es noch im Jahre 1927 in der ältesten englischen Kolonie Afrikas, in Sierra Leone, durch Urteil eines englischen Richters geschehen ist.

Alle die Fragen, die heute theoretisch die kolonialen Kreise der Welt beschäftigen, mit deren praktischer Lösung sich alle Kolonialstaaten abmühen, sie haben auch in der deutschen Kolonialpolitik eine hervorragende Rolle gespielt. Wie ist ein Ausgleich zu finden zwischen dem primitiven Fühlen und Denken der Eingeborenen und der neuen Gedankenwelt, die ihnen die plötzlich auf sie einstürmende westliche Zivilisation aufdrängt? Wie ist in Verbindung damit die bisherige Naturalwirtschaft der Eingeborenen überzuleiten in die moderne Geldwirtschaft? Was hat an Stelle der dadurch bedingten Zersetzung der bisherigen sozialen und staatlichen Einrichtungen zu treten, wenn ein moralisches und soziales Chaos vermieden werden soll? Wir haben uns mit diesen Fragen gerade so gut wie die englischen und französischen Kolonialpolitiker und neuerdings die Theoretiker des Völkerbundes beschäftigt. Kulturell fiel der schwierigste Teil der Aufgabe den **christlichen Missionen** zu. Ihre Tätigkeit beschränkte sich nicht auf die religiöse Seite, sie haben durch Errichtung ihrer Schulen die Grundlage für ein künftiges Volksschulwesen unter den Eingeborenen gelegt. Daß gegenüber den vielen Missionsschulen die staatlichen Regierungsschulen an Zahl erheblich zurückblieben, hatte seinen guten Grund. Wenn, wie es bei den Eingeborenen mit dem Hereinbrechen der westlichen Zivilisation der Fall war, ungefähr alles, was bisher im Leben als fest und sicher galt, ins Wanken gerät, kann nur eine Erziehung auf religiöser Grundlage das innere Gleichgewicht wieder herstellen.

Aber auch die Regierung ließ es an dem Bemühen nicht fehlen, den Eingeborenen unter den neuen Verhältnissen eine ihren Fähigkeiten entsprechende Stellung zu scharfen. Überall wurden die Häuptlinge und Ältesten, soweit sie irgendwie brauchbar waren, zur Verwaltung und auch zur Rechtsprechung herangezogen. Die Eingeborenen-Schiedsgerichte in Kamerun, mit deren Einrichtung schon der erste Gouverneur, Freiherr von Soden, begann, waren gänzlich unabhängige Gerichte, deren Rechtsprechung wohl geeignet war, das ganze Rechtsleben der Eingeborenen ohne schroffen Bruch aus der alten in die neue Zeit hinüberzuleiten. Auch die Franzosen haben dieser Einrichtung, die sie bei Übernahme der Mandatsverwaltung vorfanden, ihre Anerkennung nicht versagen können.

Im allgemeinen hat sich die deutsche Eingeborenenpolitik von Anfang an im Gegensatz zu dem französischen System der Assimilation, das aus den Eingeborenen lediglich farbige Franzosen machen will, an das englische System angeschlossen, das eine Entwicklung der Eingeborenen nach ihren besonderen Eigenschaften und Fähigkeiten nach einem höheren Typ des Afrikaners anstrebt.

Die wirtschaftliche Entwicklung unsrer Schutzgebiete hat sich, was ja bei unsrer damaligen Unerfahrenheit in kolonialer Verwaltung nicht zu verwundern war, in den ersten zwei Jahrzehnten nur langsam vorwärtsbewegt. Weder die Regierung, noch der Reichstag, noch die deutsche Wirtschaft wollten einsehen, daß zur Entwicklung unerschlossener Gebiete zunächst viel Geld und viel Arbeit erforderlich ist. Man wollte von allen Seiten zu rasch und ohne Risiko Erfolge sehen. Dadurch wurde die Kolonialverwaltung zu Maßnahmen gedrängt, die später nicht nur von ihr selbst als äußerst hemmend empfunden, sondern auch von dritter Seite auf das Schärfste kritisiert wurden.

Die deutschen Kolonien in Afrika waren, wie es übrigens bei fast allen Gebieten Afrikas der Fall ist, bei dem Mangel an guten Häfen und schiffbaren Flüssen, bei der durch Bodengestaltung, Urwald oder gar Wüste erschwerten Zugänglichkeit des Binnenlandes einer modernen Bedürfnissen entsprechenden wirtschaftlichen Ausnutzung nur zuzuführen durch umfangreiche Hafen- und Eisenbahnbauten. Weder Regierung noch Reichstag waren geneigt, die erforderlichen Mittel zu bewilligen und so sah sich die Kolonialverwaltung genötigt, auf das Privatkapital, zum Teil sogar auf englisches zurückzugreifen, um auf diesem Wege gegen Gewährung von Land- und Eisenbahnkonzessionen eine raschere Entwicklung herbeizuführen.

Wenn die großen Konzessionsgesellschaften in den deutschen Schutzgebieten den ursprünglich auf sie gesetzten Erwartungen nicht entsprochen haben, so haben wir in dieser Beziehung lediglich die gleichen Erfahrungen gemacht wie die Engländer, Franzosen und Belgier, deren Konzessionsgesellschaften die unsern nachgebildet waren. Aber man hat bei uns sehr bald die Folgerungen aus diesen Erfahrungen gezogen und mit dem Abbau der großen Konzessionen begonnen. Bei Beginn des Weltkrieges war aus den großen Landkonzessionen überall ein beschränkter Landbesitz an unbewohntem und wirtschaftlich nicht ausgenützten Gelände geworden. Jedenfalls ist durch diese Politik eine Beschränkung der Ausdehnungsfähigkeit der Eingeborenen vermieden worden und niemand, der diese Fragen objektiv prüft, wird behaupten können, daß durch die Landgesellschaften und Plantagen in den deutschen Schutzgebieten der künftigen Entwicklung der Eingeborenen ein Riegel vorgeschoben worden sei. Die Konzessionspolitik der Mandatsmächte geht da, wo es ihnen gerade paßt, auch heute noch weit über die Grenzen des deutschen Verfahrens hinaus und in der englischen Kolonie Kenya ist noch vor kurzem, trotz der sogenannten "westafrikanischen" Theorie, die alles Land den Eingeborenen vorbehalten wissen will, das den Eingeborenen reservierte Land erheblich beschnitten worden. Die Wirtschaftspolitik der deutschen Kolonialverwaltung war aber keineswegs einseitig auf Förderung europäischer Unternehmungen eingestellt. Auch wir haben durch Einrichtung von Versuchsgärten, Anstellung landwirtschaftlicher Sachverständiger und andres mehr die wirtschaftliche Produktivität der Eingeborenen nach Kräften zu fördern gesucht, aber gerade auf diesem Gebiete kann man bei der Natur der afrikanischen Eingeborenen mit plötzlichen Erfolgen nicht rechnen, hier ist Geduld und wieder Geduld und

intensive Arbeit erforderlich.

Auf einem Gebiet haben wir ganz zweifellos größere Erfolge erzielt als irgendeine andre Kolonialmacht, auf dem Gebiet der Hygiene. Was die **deutsche Wissenschaft und die deutschen Ärzte in der Bekämpfung ansteckender Krankheiten, besonders der verderblichen Schlafkrankheit** geleistet haben, ist unbestritten und **wird heute in den unter Mandatsverwaltung stehenden Schutzgebieten auch nicht entfernt erreicht**.

Wenn in den ersten zwei Jahrzehnten unsrer Kolonialverwaltung der wirtschaftliche Erfolg hinter den Anstrengungen zurückblieb, so lag das im wesentlichen daran, daß Regierung und Reichstag sich nicht entschließen konnten, für den Ausbau des Verkehrswesens die nötigen Mittel zu bewilligen. Es ist das unbestreitbare Verdienst Dernburgs, nicht nur das deutsche Privatkapital in höherem Maße für die Entwicklung unsrer Schutzgebiete interessiert, sondern vor allen Dingen den Bann gebrochen zu haben, mit dem bisher jeder Versuch einer Ausgestaltung des Verkehrswesens durch den vom Reichsschatzamt zäh festgehaltenen Grundsatz verhindert worden war, nach dem Verkehrsanstalten in den Schutzgebieten nur aus Einnahmeüberschüssen gebaut, niemals aber auf dem Wege der Anleihe finanziert werden dürften. Erst vom Jahre 1907 datiert infolgedessen die wirtschaftliche Entwicklung unsrer Schutzgebiete. **Der Wert des Gesamthandels der Schutzgebiete** (Kiautschou ausgeschlossen, das als Kolonie im eigentlichen Sinne nicht betrachtet werden kann) stieg von 58 Millionen Mark im Jahre 1900 auf 319 Millionen Mark im Jahre 1913. An deutschem Kapital waren in den Schutzgebieten angelegt rund 500 Millionen Goldmark. An Eisenbahnen waren bei Beginn des Weltkriegs im Betrieb oder unmittelbar vor der Inbetriebstellung

in Togo	330	km
in Kamerun	180	"
in Südwestafrika	2224	"
in Ostafrika	1627	"

Der Bau weiterer Strecken war für Kamerun und Ostafrika bewilligt. Für Südwestafrika war ein großzügiges Projekt zum Ausbau des großen Fischflusses durch ein ganzes System von Staudämmen und Untergrundschwellen grundsätzlich bewilligt, das Millionen von Hektaren Land bewässert und damit kulturfähig gemacht hätte. Bei den wichtigsten Handelsgewächsen wie Baumwolle, Sisal, Kopra, Palmkernen, Palmöl, Kakao und Kaffee hatte sich in wenigen Jahren der Ertrag der Ernten verdreifacht bis verzehnfacht. Dabei stand alles im Anfang der Entwicklung. In keinem der Schutzgebiete hatten sich die kaum fertig gestellten Eisenbahnen im Jahre 1913 voll auswirken können.

Auch für die deutsche Währung war dieser Aufschwung der Schutzgebiete von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Von den Schutzgebieten, in denen die deutsche Währung eingeführt war, nahmen Kamerun und Togo deutsches Silbergeld in steigendem Maße auf. An der ganzen afrikanischen Westküste wurde infolge des regen Verkehrs, der zwischen den Eingeborenen der verschiedenen Kolonien herrschte, das Zwanzigmarkstück und die Mark ebenso willig aufgenommen wie das Pfund Sterling und der englische Schilling. In den Tschadseeländern war das Fünfmarkstück im Begriff, den beherrschenden Einfluß des Maria-Theresia-Thalers mehr und mehr zu verdrängen. Ganz abgesehen von dem Bargewinn, den das Reich bei Prägung der Silbermünzen machte, war diese Ausdehnung des Geltungsgebiets der Reichswährung - Ostafrika, das noch die zur Reichsmark in festem Verhältnis stehende Rupienwährung hatte, gehörte wenigstens indirekt zum deutschen Währungsgebiet - wirtschaftspolitisch von stets wachsender Bedeutung.

Ebenso war aber auch die deutsche Seeschiffahrt an der Entwicklung der Schutzgebiete interessiert. Während im Jahre 1896 der Verkehr Deutschlands mit seinen Schutzgebieten durch 95 Dampfer mit einer Gesamttonnage von 92 000 Tonnen ermittelt wurde, waren es im Jahre 1913 140 Dampfer mit

über 400 000 Tonnen. Natürlich versahen diese Dampfer auch den Dienst in den benachbarten fremden Kolonien, aber erst der eigene Kolonialbesitz hatte diese Entwicklung der kolonialen Handelsflotte ermöglicht.

Diese ganze Entwicklung wurde durch den Weltkrieg erdrosselt.

III. Verlust der Kolonien

Durch den unglücklichen Ausgang des Weltkriegs **haben wir unsre Kolonien zunächst verloren und zwar nicht nur politisch.** Entgegen den seit Jahrhunderten im Völkerrecht theoretisch vertretenen, durch die Haager Konvention vom Jahre 1907 auch vertraglich festgelegten Grundsatz von der Unverletzlichkeit des Privateigentums im Kriege wurden durch den **Versailler Vertrag** in geradezu barbarischer Weise - mit alleiniger Ausnahme von Südwestafrika - sämtliche Deutsche aus den Schutzgebieten vertrieben, ihr Privateigentum konfisziert, alle von Deutschen geschaffenen Werte entweder roh vernichtet oder gewissenlos verschleudert. Es handelt sich hier um einen Akt, der seit Jahrhunderten in der Weltgeschichte einzig dasteht und umso ekelhafter wirkt, als er mit jener, der modernen westlichen Politik eignen moralischen Heuchelei dadurch beschönigt werden sollte, daß man dem verstümmelten, wirtschaftlich ruinierten Deutschen Reich die Verpflichtung auferlegte, die Vertriebenen und Enteigneten zu entschädigen. Was aus dieser Entschädigung in dem niedergebrochenen Deutschland geworden, zeigt der seit Ende des Krieges geführte verzweifelte Kampf der Geschädigten um den durch den Versailler Vertrag ihnen theoretisch und heuchlerisch zugesprochenen Anspruch gegen das verarmte Deutsche Reich. Dadurch kam zu dem materiellen Schaden die Vernichtung Tausender und aber Tausender von Auslandsdeutschen, die in aussichtslosem Kampfe um eine neue Existenz sich zermürbten.

Natürlich hat sich in Deutschland nach dem Kriege alsbald die Frage erhoben: welchen materiellen Wert haben die verlorenen Kolonien? Von verschiedenen Seiten wurden Schätzungen vorgenommen, deren Höhe je nach der Art des Verfahrens verschiedene Resultate hatten. Die zuverlässigsten Schätzungen bewegten sich um die Ziffern von 70 bis 100 Milliarden Goldmark. In Wirklichkeit läßt sich der materielle Wert der deutschen Kolonien so wenig wie der irgendeines Neulandes mit Bestimmtheit feststellen. Es handelt sich um Gebiete, die im Beginne ihrer wirtschaftlichen Entwicklung stehen und jeden Tag neue Möglichkeiten bieten, die geeignet sind, ihre Verwertung für die Wirtschaft erheblich zu ändern. Schon auf landwirtschaftlichem Gebiete wurden und werden diese Erfahrungen fast täglich gemacht. Man braucht nur an die erfolgreiche Einfuhr einzelner fremder Kulturen, wie der Sisalagave in Ostafrika, des Kakaos in Westafrika zu denken. Eine vollständige Umwälzung ist im Laufe der Jahre in der Bewertung des Urwaldes eingetreten. Ursprünglich sah die Kolonialwirtschaft in dem Urwald nichts als ein Hindernis für die Urbarmachung des Landes. Nach und nach begann man mit der Verwertung einzelner Holzarten und heute ist es bei der fortschreitenden technischen Verwertung der Holzfaser und dem Dahinschwinden der ausbeutungsfähigen Wälder in den alten Kulturstaaten nur noch eine Frage der Zeit, wann die europäische Industrie auf die Urwälder Afrikas zurückgreifen muß. Damit gewinnt der afrikanische Urwald für die europäische Industrie einen materiellen Wert, der sich heute noch gar nicht abschätzen läßt.

Noch bedeutender aber wird für diese Industrie der Reichtum des afrikanischen Bodens an nutzbaren Mineralien. Daß Afrika außerordentlich reich an Mineralien ist, zeigt die Entwicklung der letztverflossenen Jahre. Man braucht nur an das Auffinden massenhafter Diamanten in Transvaal und im Namaland, an die Platinfunde in Transvaal, an die neuerdings festgestellten Kupfervorkommen in Rhodesien zu denken. Dabei ist das britische Südafrika geologisch viel mehr erforscht als unsre Kolonien. Diese weiten Gebiete sind lediglich an der Oberfläche angekratzt; daß aber ihre Bodenschätze denen der übrigen afrikanischen Gebiete nicht nachstehen, ist heute schon

sicher. Das beweist allein schon **Südwestafrika mit seinen Diamanten, Kupfer und Zinn**. In den übrigen deutschen Schutzgebieten waren bergbauliche Unternehmungen nur in Ostafrika in kleinen Anfängen vorhanden, in Kamerun war die Ausnützung der zweifellos vorhandenen Petroleumlager nach dem Fehlschlagen eines ersten Versuches aufgegeben worden.

Ein besonderes Kapitel ist die Ausbeutung der großen **Phosphatlager auf den Südsee-Inseln Nauru** und Angaur, aus denen schon in der Vorkriegszeit jährlich Millionenwerte gewonnen wurden und deren Ertrag sich inzwischen noch gesteigert hat.

Wenn man alle diese Momente in Rechnung stellt, so muß man zu dem Ergebnis kommen, daß eine Einschätzung des Wertes unsrer Schutzgebiete mit 100 Milliarden Goldmark nach unsrer jetzigen Kenntnis der Verhältnisse sicher nicht zu hoch scheint.

Nun ist oft gesagt worden, es habe überhaupt keinen Sinn mit derartigen unsicheren Ziffern zu operieren, wenn man den positiven Schaden feststellen wolle, den Deutschland durch den Verlust seiner Kolonien erlitten hat, so könne man das - abgesehen von dem Wert der vernichteten deutschen Unternehmungen in den Schutzgebieten - nur an Hand der Zahlen, welche die **Statistik des Handels zwischen Deutschland und seinen Kolonien** ergibt und hier zeige es sich, daß in der Gesamtwirtschaft Deutschlands die Kolonien eine minimale Rolle gespielt härten. Dabei wird übersehen, daß die Produktions- und Aufnahmefähigkeit unsrer Kolonien in rapidem Steigen begriffen war und die Kolonien erst im Beginn ihrer Entwicklung standen. Das Anwachsen des Wertes der Ein- und Ausfuhr unsrer Kolonien von 58 Millionen Mark im Jahre 1900 auf 319 Millionen Mark im Jahre 1913 spricht eine deutliche Sprache.

Man kann aber auch an Hand der Jahresberichte, die von den Mandatsmächten an die Mandatskommission des Völkerbunds zu erstatten sind, obgleich die Statistik dieser Berichte weder einheitlich noch klar gehalten ist, heute schon wenigstens für einige Schutzgebiete feststellen, wie zerstörend die Losreißung der Schutzgebiete auf unsre wirtschaftlichen Beziehungen zu Afrika gewirkt hat. Nur ein Beispiel soll hier erwähnt werden; die Einfuhr in das Schutzgebiet Kamerun hatte im Jahre 1913 einen Wert von 34,5 Millionen Mark. Davon kamen Waren im Werte von 27,2 Millionen Mark, also etwa 80%, aus Deutschland. Im Jahre 1927 wurden in den unter französischem Mandat stehenden Teil Kameruns, dem gegenüber der kleine unter englischem Mandat stehende Grenzstreifen wirtschaftlich ganz zurücktritt, Güter im Werte von 194,4 Millionen Franken eingeführt, davon stammten 9%, also etwa 17 Millionen Franken, aus Deutschland. Die deutsche Einfuhr ist von 80% auf 9% gefallen. Ähnlich steht es in Deutsch-Ostafrika, dem heute sogenannten Tanganyika, wo Deutschland an der Einfuhr nur noch mit 11% beteiligt ist.

Umgekehrt aber ist Deutschland an der Ausfuhr der Schutzgebiete in viel höherem Maße beteiligt. Während wir an der Einfuhr Kameruns im Jahre 1927 nur mit 9%, d. h. 17 Millionen Franken, beteiligt waren, betrug unser Anteil an der Ausfuhr dieses Schutzgebiets 29,6% der Gesamtausfuhr von 160 Millionen Franken, d. h. über 47 Millionen Franken. Wir hatten also im Jahre 1927 in unsrer Handelsbilanz mit Kamerun ein Passivum von 30 Millionen Franken. Ähnlich steht es bei den andern Schutzgebieten, denn die deutsche Wirtschaft kann auf den Bezug tropischer Produkte nicht mehr verzichten. Solange die Schutzgebiete unter deutscher Verwaltung standen war es gleichgültig, ob die Handelsbilanz des Reichs gegenüber den Schutzgebieten aktiv oder passiv war, denn der Austausch vollzog sich innerhalb des deutschen Wirtschaftsgebiets. Heute steigert die Passivität der Handelsbilanz gegenüber den Schutzgebieten unsre Verschuldung an das Ausland. Man kann demgegenüber nicht geltend machen, daß ja die Zuschüsse weggefallen sind, die das Reich vor dem Krieg zur Verwaltung der Schutzgebiete beisteuern mußte. Diese Zuschüsse, die übrigens im Sinken begriffen waren und sehr bald zum größten Teil verschwunden wären, gingen der deutschen Wirtschaft nicht verloren. Während die Schutzgebiete vor dem Kriege zur Verbesserung der deutschen Handels- und Zahlungsbilanz beigetragen haben, trägt ihr Verlust

heute, da wir einmal auf den Bezug tropischer Produkte angewiesen sind, dauernd zur Steigerung unsrer Verschuldung an das Ausland bei.

Die in den ersten Jahren nach dem Weltkrieg vielfach geäußerte, auch heute noch manchmal vertretene Auffassung, der Verlust unsrer Kolonien werde uns wirtschaftlichen Gewinn bringen, weil er uns als der einzigen großen Macht, die keine imperialistische Kolonialpolitik triebe, die Sympathien der farbigen Völker, besonders der Eingeborenen Afrikas eingetragen habe, ist längst durch die Tatsachen widerlegt. Primitive Völker haben im allgemeinen kein Mitleid und noch weniger Sympathie mit dem Schwachen. Wo sich aber bei farbigen Völkern, wie vielleicht den Chinesen, eine Sympathie gezeigt hat, da hat sie sich nicht oder nur in verschwindendem Maße auf das wirtschaftliche Gebiet übertragen. Den besten Beweis dafür liefert ein Vergleich der Handelsbeziehungen Deutschlands mit denen Englands zu dem heutigen China. Auch in Afrika haben unsre Handelsbeziehungen durch den Verlust unsrer Kolonien und die damit angeblich erworbene allgemeine Sympathie der Eingeborenen nichts gewonnen. Wenn manchmal behauptet wird, wir hätten die wirtschaftliche Stellung, die wir vor dem Kriege in Afrika hatten, heute wieder gewonnen, so ist das nicht richtig. Wir sind im Gegenteil in der Entwicklung unsrer Handelsbeziehungen zu allen Teilen Afrikas hinter den übrigen Kolonialmächten nicht nur absolut, sondern auch prozentual zurückgeblieben. Der Anteil Deutschlands am Einfuhrhandel afrikanischer Länder in Prozenten der Gesamteinfuhr stellt sich in den wichtigsten afrikanischen Ländern in Vergleich zum Jahre 1913 folgendermaßen:

Ägypten	1913: 5,8 %,	1926: 7,2 %,	1927: 6,3 %
Algerien	1913: 1,1 %,	1925: 0,3 %	
Britisch-Südafrika	1913: 8,7 %,	1927: 7,1 %	
(Diese 7,1 % aber ergeben sich nur, weil Deutsch-Südwestafrika mit 21.5 % eingerechnet ist.)			
Goldküste	1913: 7,9 %,	1926: 6,8 %	
Marokko	1913: 7,3 %,	1926: 0,6 %	
Nigerien	1913: 11,3 %,	1926: 8,4 %	
Tunis	1913: 2,2 %,	1926: 0,5 %	
Kamerun	1913: 80 %,	1927: 9,9 %	
Deutsch-Ostafrika	1913: 53 %,	1927: 11 %	

Leider ließ sich die Größe, oder besser gesagt die Unbedeutendheit der deutschen Einfuhr in eines der wichtigsten afrikanischen Kolonialgebiete, den belgischen Kongo, nicht feststellen. Einen Anhaltspunkt aber gibt die Statistik über die weiße Bevölkerung des Kongostaats. Unter den mehr als 20 000 Weißen, die im Kongostaat tätig sind, befinden sich ganze 28 Deutsche. Nur eine einzige Kulturnation, die Türken, sind in noch geringerer Zahl vertreten!

In ähnlicher Weise hat der Verlust unserer Kolonien zurückgewirkt auf die deutsche Seeschiffahrt. Im Jahre 1912 wurden die Häfen Deutsch-Ostafrikas angelaufen von insgesamt 558 Schiffen, darunter waren 530 deutsche. Im Jahre 1927 wurden die gleichen Häfen angelaufen von 400 Schiffen, darunter waren 36 deutsche.

Ein Moment wird bei der Beurteilung des Verlustes unserer Kolonien fast immer übersehen: das währungspolitische. Je größer ein Wirtschaftsgebiet ist, je besser sich seine einzelnen Teile durch ihren Vorrat an Nahrungsmitteln und Rohstoffen auf der einen Seite, ihre Aufnahmefähigkeit an industriellen Erzeugnissen auf der anderen Seite ergänzen, um so leichter wird es sein, für einen solchen Wirtschaftskörper eine unabhängige, stabile Währung zu erhalten. Daß es den Franzosen verhältnismäßig leicht geworden ist, ihre so stark ins Wanken geratene Währung in kurzer Zeit zu stabilisieren, verdanken sie zum Teil ihren rohstoffreichen, aufnahmefähigen Kolonien.

Neben der wirtschaftlichen muß aber auch die kulturelle und politische Seite der Frage berücksichtigt werden.

Kulturell haben wir in erster Linie die Möglichkeit verloren, an einer der größten Aufgaben unserer Zeit, der Eingliederung der primitiven Völker Afrikas und der Südsee in die moderne, sogenannte westliche Zivilisation, als Volk mitzuarbeiten. Dieser Ausschluß Deutschlands hat aber auch schwerwiegende Rückwirkungen auf unser ganzes Geistesleben. Wir waren bisher nicht zum wenigsten durch die Arbeiten gelehrter deutscher Missionare führend auf dem Gebiete der afrikanischen Sprachforschung; ob wir uns diese Stellung trotz des Entgegenkommens einzelner vorurteilsloser Kreise Englands noch lange erhalten können, erscheint sehr zweifelhaft. Auch die geographische und geologische Forschung hat bereits schwer gelitten unter dem Verlust unserer Kolonien. Am empfindlichsten aber macht sich der Verlust fühlbar für die **Forschung auf medizinischem und hygienischem Gebiet**. Wohl hat die deutsche Wissenschaft auf Grund der Vorkriegsarbeiten noch schöne Resultate auf diesem Gebiete erzielt: es sei nur an das **Germanin** erinnert. Aber gerade hier hat sich die kleinliche Eifersucht unserer einstigen Kriegsgegner am schärfsten gezeigt. Deutsche Ärzte und Forscher werden in die unter Mandatsverwaltung stehenden Schutzgebiete nicht hereingelassen, obgleich Deutschland längst Mitglied des Völkerbundes ist. Eine ganze Reihe von deutschen wissenschaftlichen Untersuchungen, die beim Beginn des Weltkriegs abgebrochen werden mußten, können nicht wieder aufgenommen werden. Ob darunter die Wissenschaft als solche leidet, ob sich daraus die größten Nachteile für die Eingeborenen ergeben, ist für die Mandatsinhaber ganz einerlei. Es handelt sich für sie lediglich darum, den Deutschen die Möglichkeit zu nehmen, auch jetzt noch durch selbständige Arbeit den Beweis ihrer kolonisatorischen Fähigkeit zu erbringen. Getroffen wird dadurch aber nicht nur die deutsche Wissenschaft, sondern die Wissenschaft als solche.

Und nun zum letzten Moment, dem politischen. Es wäre töricht, zu leugnen, daß der Verlust der Kolonien machtpolitisch für Deutschland ein schwerer Schlag war. Aber das machtpolitische Moment ist nicht ausschlaggebend. Viel schwerer fällt ins Gewicht, daß durch den Verlust der Kolonien den Deutschen eine Möglichkeit politischer Schulung genommen wurde, die Engländer und Franzosen durch die Tätigkeit in ihren Kolonien gegeben wird. Keine Kolonie von irgendwelcher Bedeutung kann heute rein bürokratisch verwaltet werden. Auch in den deutschen Kolonien war die Bevölkerung - die weiße, und in beschränktem Umfang auch die farbige - zu den Aufgaben der Verwaltung herangezogen. In fast allen Schutzgebieten war eine mehr oder minder ausgestaltete Selbstverwaltung mit Gemeinde- und Bezirksvertretungen sowie einem Gouvernementsrat vorhanden. In Südwestafrika waren dem Landesrat gewisse Materien nicht nur zur Beratung, sondern zur Beschlußfassung überwiesen, so daß die Ansätze einer Selbstregierung gegeben waren. Hier war ein neues deutsches Staatswesen in Bildung begriffen, in dem sich ein selbständiges politisches Leben entwickelte. Ein neuer Zweig des deutschen Volkstums war im Entstehen begriffen, dessen politische Entwicklung frei war von in der Vergangenheit wurzelnden parteipolitischen Vorurteilen und Dogmen. Die Wechselwirkung der geistigen und politischen Strömungen in Kolonie und Heimat macht sich auf die Dauer auch in der Heimat geltend. Die englische Geschichte zeigt seit Jahrhunderten eine Reihe bedeutender Politiker, die ihre Lehrzeit in den Kolonien durchgemacht hatten und diesem Umstand ist es nicht zum geringsten zu verdanken, daß England bisher alle politischen und sozialen Umwälzungen verhältnismäßig leicht innerlich verarbeitet hat, daß das innerpolitische Leben Englands so ungleich elastischer ist als das deutsche. Diese Möglichkeit der politischen Schulung unter neuen, von den heimatlichen ganz verschiedenen Verhältnissen, wurde uns durch den Verlust unserer Kolonien genommen. Sie kam aber nicht nur den Beamten, sondern allen an der Selbstverwaltung in den Kolonien beteiligten und interessierten Deutschen zugute. Wie rasch sich in den Kolonien das Verständnis und Interesse am politischen Leben entwickelt, zeigt der Kampf der deutschen Südwestafrikaner um ihre nationale und kulturelle Selbständigkeit.

Nur wer alle diese Momente berücksichtigt, wird den Verlust unsrer Kolonien voll zu würdigen wissen und begreifen, daß ein großes Volk mit innerer Notwendigkeit dahin getrieben wird, in irgendeiner Weise diesen Verlust wieder gut zu machen. Die Politik ist die Kunst des Möglichen. Wenn es auch angesichts der gewaltigen Umwälzungen, die uns das letzte Jahrzehnt auf allen Gebieten, nicht nur dem eigentlich politischen gebracht hat, schwer ist, die Grenze des Möglichen für eine größere Zeitspanne zu ziehen, so muß doch die praktische Politik von den gegebenen Tatsachen und Machtverhältnissen ausgehen. Die Grundlage für unsre Beziehungen zu unsern Kolonien ist heute das **Mandatssystem**. Es ist oben schon erwähnt worden, daß dieses Mandatssystem wenigstens theoretisch Anklänge hat an Gedankengänge, von denen einst Fürst Bismarck ausgegangen ist. Und es gibt in der Tat nicht nur in Deutschland eine Richtung, die in dem Mandatssystem nur den ersten Ansatz für die Internationalisierung aller Kolonien, zunächst der afrikanischen, sieht. Die praktische Politik der Mandatsmächte aber geht andere Wege. Sie hat von Anfang an durch die sogenannten Mandatsstatute, d. h. die von den Mandataren sich selbst für die Verwaltung unsrer Kolonien gegebenen Instruktionen, den Charakter des Mandats wesentlich verwässert und den Weg zur Annexion geebnet. Zerreißung der einzelnen Schutzgebiete, ihre Verteilung an verschiedene Mandatsmächte, verwaltungstechnische und wirtschaftliche Verschmelzung dieser Teile mit benachbarten fremden Gebieten sollen die Einheitlichkeit der Schutzgebiete als staatliche Gebilde vernichten und eine Wiederherstellung ihrer Selbständigkeit unmöglich machen, alles unter angeblicher Wahrung des Mandatscharakters. Den entscheidenden Schritt haben die Engländer mit dem sogenannten Hilton-Young-Bericht getan, der Deutsch-Ostafrika einem neuen englischen Staatgebilde einverleiben soll. Hier liegt die nächste praktische Aufgabe der deutschen Politik. Wir stehen vor einem Wendepunkt in der gesamten Kolonialpolitik. Nimmt der Völkerbund, und mit ihm Deutschland, den von den Engländern geplanten offensichtlichen Bruch des **Art. 22** der Völkerbundssatzung hin, so ist das ganze Mandatssystem zu Grabe getragen, der Traum einer Internationalisierung Afrikas ist wieder einmal zu Ende und gesiegt hat das die englische Kolonialpolitik seit ihrer Geburt beherrschende Prinzip der brutalen Macht.

I. Der Gedanke des Völkerbundes als einer zwischenstaatlichen Organisation und seine Fassung durch Versailles

***Prof. Dr. Otto Hoetzsch**, Mitglied des Reichstags*

I.

Zum Rückblick auf 10 Jahre Versailles gehört wahrhaftig auch und ganz besonders der Rückblick auf die Entwicklung des Völkerbundes und des Völkerbunds-Gedankens. An sich wäre das durchaus nicht notwendig! Die Idee einer zwischen- oder überstaatlichen Organisation, die nach einem so ungeheuren Zusammenstoße der Nationen den Frieden dauernd sichern solle, hat an sich gar nichts mit einem Friedensvertrag, der den Ausgang des Krieges territorial und nach den verschiedenen anderen Richtungen regelt, zu tun. Aber, wie man weiß, die Völkerbundssatzung ist jedem der in Paris abgeschlossenen Friedensverträge beigegeben, der Völkerbund hat als ein integrierender Teil des Vertrages von Versailles das Licht der Welt erblickt.

Dadurch ist von vornherein seine Idee verfälscht, auf die Dauer möglicherweise ganz unwirksam gemacht worden. Denn er ist damit an die Regelung der Machtverhältnisse gefesselt, wie sie der Kriegsausgang brachte. Er dient so von vornherein und in erster Linie dazu, den durch den Kriegsausgang gegebenen Status in Europa, die neue Machtverteilung zu sichern. Er wurde, genauer gesagt: er war von vornherein die Interessengemeinschaft der Sieger, die bekanntlich ursprünglich und bei der Gründung Deutschland, obwohl es zum Eintritt bereit war und diesen

anbot, ausschloß. Er gab so die ideologische Umhüllung für eine Ordnung ab, die lediglich auf der Gewalt beruhte und nur mit einem Scheine des Rechts umgeben wurde.

Damit ist der Völkerbund von Anfang an auch in Parallele mit einer ähnlichen Vereinigung vor über 100 Jahren gebracht worden, der bekannten Heiligen Allianz. Diese Parallele ist keineswegs nur eine Spielerei. Sie legt die Frage erst recht nahe, ob nicht dieser neuen Heiligen Allianz das Schicksal ihrer Vorgängerin in einer absehbaren Zeit zuteil werden könne, nämlich: mit einer neuen Verschiebung der Machtverhältnisse, die durchaus nicht durch Gewalt bewirkt zu werden braucht, auseinanderzufliegen. So ist dieser neue Bund der Völker in das Gegenteil dessen verkehrt worden, was dem amerikanischen Präsidenten bei der Begründung eines Völkerbundes vorschwebte.

Die Hauptfrage unseres Rückblickes ist, ob durch den Beitritt der Besiegten, in erster Linie Deutschlands im Jahre 1926, etwas Wesentliches am Charakter des Genfer Völkerbunds geändert worden ist. Oder anders gewendet: ob die Erwartungen, die auf den Eintritt Deutschlands damals gesetzt wurden, sich in unserem Sinne irgendwie erfüllt haben, ob in diesen Jahren der Rechtsgedanke als maßgebende Norm auch für die internationalen Beziehungen wirklich erkennbare positive Fortschritte gemacht habe.

II.

Die Idee einer solchen Vereinigung ist nicht neu. Und nahe genug lag und liegt ja Wunsch und Sehnen der Völker, nach einem so ungeheuren und so gigantische Opfer an Gut und Blut kostenden Ringen, wie es vor 100 Jahren die napoleonischen Kriege und in unserer Gegenwart der Weltkrieg waren, nach Ordnungen und Einrichtungen zu suchen, die ideell und auch durch Zwang stark genug wären, die Wiederholung solcher blutiger Zusammenstöße auszuschließen, und so, wie es geglückt ist, aus der Sphäre der einzelnen Menschen im Falle von Konflikten die Gewalt auszuschließen, so auch im Falle eines Konfliktes zwischen den Staaten den blutigen Zusammenstoß zu verhindern und den Austrag von Streitigkeiten friedlich herbeizuführen.

Das läßt sich seelisch ohne weiteres verstehen! Wer würde nicht nach einem solchen Ringen dafür sein, daß solche Ideen und Einrichtungen gefunden würden und daß sie stark genug wären, sich durchzusetzen? Es ist ganz gewiß ein Werk, des Schweißes der Edlen wert, auch wenn die Erfahrungen von mehreren Jahrtausenden lehren, daß das letzte Mittel der Staatenbeziehungen schließlich immer der Krieg gewesen ist. Und auch wenn man bei der Meinung bleibt, daß es im Wesen des souveränen Staates liegt, niemanden als Herrn über sich anzuerkennen und nur in einer Gesellschaft einander **gleichberechtigter** Staaten sich mit den anderen zu friedlichem Tun und zum Austrag von Streitigkeiten zusammenfinden zu können.

Aber schon das wäre, wenn es erreicht würde, etwas. Um einen Bund der Völker, wie wir nicht korrekt sagen oder, wie die englische und französische Bezeichnung ist, um eine Gesellschaft, eine Liga der **Nationen**, handelt es sich ja in Genf gar nicht. Was dort stattfindet, als Sitzung des Rats oder der Vollversammlung, ist nichts anderes als ein Staatenkongreß, der durch die feststehende Regelmäßigkeit der Zusammenkünfte und durch eine große und umfangreiche Verwaltungs-Organisation, das Generalsekretariat, den Charakter eines permanenten Staatenkongresses erhalten hat. Es sind Deputationen der verschiedenen Regierungen, die dort zusammenkommen, im Auftrag ihrer Regierungen dort handeln. Aber, wie gesagt: schon das wäre genug, wenn eine Gesellschaft wirklich gleichberechtigter Staaten, deren beauftragte Vertreter regelmäßig zusammenkommen, in der Lage und fähig wäre, einen dauernden Frieden in Europa und in der Welt zu begründen und zu erhalten und alle Streitigkeiten nach äußerster Möglichkeit auf friedliche Weise beizulegen, wozu ja die technisch immer feiner und besser ausgebildete Schiedsgerichtsbarkeit, der Gedanke des Schiedsgerichts die Mittel bietet. Aber das ist der Genfer Völkerbund noch eben nicht geworden!

Das hat er nach seiner Anlage und Begründung auch gar nicht werden können!

Im letzten der **14 Punkte Wilsons** heißt es: "Es muß zum Zwecke wechselseitiger Garantie-Leistung für politische Unabhängigkeit und territoriale Unverletzlichkeit der großen wie der kleinen Staaten unter Abschluß spezifischer Vereinbarungen eine allgemeine Gesellschaft der Nationen gebildet werden." Das war eine sehr allgemeine Anregung im pazifistischen Geiste, in der für eine solche neue Welt-, besser Staatenordnung noch nichts über die zentrale Frage gesagt war, wie die friedliche Beilegung von Streitfällen durch die feste "Organisierung des Friedens" sichergestellt und durchgesetzt werden solle. Es war eine Anregung, die sich aus der eben geschilderten Seelenverfassung der Nationen, die den Weltkrieg durchgefochten hatten, von selbst ergab, von sittlichen und Rechtsgedanken getragen, die Idee einer allgemeinen und dauerhaften Verständigung, die leicht bis in die letzten traumhaften Schlußfolgerungen verfolgt werden konnte. Vielleicht am charakteristischsten dafür war, als Deutschland zusammenbrach, eine Äußerung von Erzberger, daß der Bund des Friedens und der Gerechtigkeit ein Tempelbau sein müsse, von fünf Säulen getragen: als Mittelpfeiler die internationale Schiedsgerichtsbarkeit, die vier anderen Pfeiler darum herum: Abrüstung, Freiheit der Meere, Gleichberechtigung der Völker im Handel, gerechte Regelung der Kolonialfragen.

Es stand im Zusammenhang mit den großen sozialen Umwälzungen, zu denen der Krieg bei allen daran beteiligten Völkern geführt hat, daß sich in diesen Gedankeninhalt eines zu begründenden Bundes der Völker gleich auch die internationale Regelung der sozialen Frage einfügte, der Nöte des 4. Standes, des 8-Stundentages und aller Momente, die aus der sozialen Frage heraus zu Konfliktsfällen und Gegensätzen unter den Völkern führen können.

III.

Es kommt hier nicht darauf an und ist auch nicht nötig, den Entstehungsgang dieser Wilsonschen Idee darzustellen, sowie die Reihe der darauf aufgebauten Entwürfe, bis der heutige Völkerbund am 10. Januar 1920 in Kraft trat. Es ist auch nicht nötig und würde die Klarheit eines Rückblicks nur verdunkeln, wenn die Nebenfragen hereingezogen würden, so wichtig diese an sich sind, also die Sozialpolitik, die Mandatsfrage und die vielerlei Nebenaufgaben humaner, kultureller und ähnlicher Art. Diese hat die Organisation des Völkerbundes und seine Verwaltung gerade deshalb so sehr aufgegriffen und ausgebildet, weil der Völkerbund in der Hauptsache, für die er geschaffen war, bis heute nicht entscheidend vorwärts gekommen ist und weil er die Lücken, die in seinem Wesen und in seiner Satzung von vornherein vorhanden waren, nicht oder nur unzureichend ausgefüllt hat.

Nur eine der Nebenfragen ist allerdings heranzuziehen, weil sie mit der Hauptfrage in unlösbarem und organischem Zusammenhange steht und weil Deutschland an ihr das allergrößte und leidenschaftlichste Interesse hat. Das ist die Frage der Minderheiten, das Problem, wie anderssprachige Teile in einem Staate leben und gleichwohl die Lebensrechte auf Erhaltung ihrer Sprache, ihrer Kultur, ihres Glaubens usw. nicht nur bewahrt, sondern rechtlich geschützt und gewährleistet sehen können.

Die Hauptfrage in einem Rückblick, ob er vom Standpunkt Deutschlands allein oder vom Standpunkt des Völkerbundes im ganzen genommen wird, bleibt doch dieselbe: ist diese zwischenstaatliche Organisation, die aus der geschilderten Bewegung nach dem Ausgang des Krieges auf die Anregung des amerikanischen Präsidenten hervorging, ist sie ein Mittel geworden, stark und geeignet genug, um, wie der Ausdruck in Genf fortwährend heißt: "einen dauernden Frieden in Europa zu konsolidieren"?

Die Antwort darauf ist selbstverständlich nicht damit gegeben, daß das letzte Jahrzehnt eine

Wiederkehr des großen Zusammenstoßes nicht gebracht hat, daß Reibungen, Konflikte, Streitfragen nicht zu Kriegen geworden sind. Wir haben im letzten Jahrzehnt etwas gehabt, was man Frieden nennt. Ein wahrhafter Friede ist es nicht geworden! Denn welcher Europäer hat denn ein wirkliches Vertrauen in den Bestand der Ordnung, unter der er lebt? Die Besiegten nicht, denn sie fühlen, wie schwankend die Grundlagen sind, auf denen sie um des Lebens Notwendigkeiten kämpfen und ringen. Aber auch die Sieger nicht! Weshalb wäre denn sonst das Verlangen nach "Sicherheit" gerade von dem mächtigsten Staate Kontinental-Europas bis auf den heutigen Tag so ununterbrochen verfochten worden, wenn die 1919 gelegte neue Grundlage der Machtverteilung in Europa Anspruch auf Festigkeit und Zutrauen erheben könnte? Da muß doch von vornherein etwas in dem ganzen neuen System nicht richtig aufgebaut worden sein. Und das ist auch der Fall!

Weil der Völkerbund von Anfang an bewußt und absichtlich von den Siegern mit einer Ordnung der Friedensverträge in Europa verbunden wurde, die in sich nun einmal eine dauernde Friedensordnung nicht ist und nicht verbürgt, saß von vornherein der Wurm in dem Baum, der vor 10 Jahren gepflanzt wurde, zu dessen Pflege und Weiterentwicklung auch Deutschland im Jahre 1926 herangezogen wurde.

Die Schwäche war zunächst die, daß die Staatengesellschaft, die die Weltfriedensordnung nach Wilsons Konzeption aufrichten sollte, nicht, wie der bekannte Ausdruck lautet, "universal" war. Der eigene Staat des amerikanischen Präsidenten lehnte mit dem Frieden auch den Völkerbund ab und gehört ihm bis heute noch nicht an. Das große russische Reich ist nicht dabei. Es fehlen andere Staaten, immerhin von Bedeutung, außerdem, wie Mexiko, Ägypten, die Türkei usw. Es fehlt die wohl überhaupt größte überstaatliche Organisation lebendigster Art, die die Welt kennt, der Vatikan, für die Vertretung der katholischen Kirche in ihr. Und da zunächst die Besiegten nicht aufgenommen wurden, war die Gesellschaft der Staaten erst recht unvollständig. Sie ist bis zum Jahre 1926 innerlich wie äußerlich, wenn auch Österreich, Ungarn und Bulgarien zu ihr traten und wenn auch eine ganze Reihe von im Kriege neutral gewesenen Staaten von Anfang an dabei waren, die Vereinigung der Siegerstaaten gewesen, die unter sich blieb und unter sich die Gemeinschaft des Krieges fortsetzen konnte, unter sich die Satzung des neuen Bundes und seine Organisation nach eigenem Gutdünken ausgestalten konnte, so daß diese fertig war, als Deutschland 1926 ihm beitrat. Keines Wortes bedarf es, wie ungeheuer schon das, die vollendete Tatsache eines fertigen Systems, einer fertigen Organisation und Praxis Deutschlands Arbeit erschwerte, das zudem von ganz anderen Voraussetzungen aus an diese, mit den Rechtsgedanken und großen sittlichen Ideen nur eben verhüllte, egoistischen Machtinteressen dienende Gemeinschaft der Sieger herantrat.

Weiter: die Lücken in der Satzung dieser zwischenstaatlichen Gemeinschaft selbst, wie sie in dem Mangel einer zwingenden Definition des Angreifers und einer garantierten Sanktionspflicht der Bundesglieder (die bekannten Fragen aus den **Artikeln 15 und 16** der Satzung) gegeben sind. Man trat in einer losen Organisation zusammen, die sich durch die erforderte Einstimmigkeit der Beschlüsse bewußt selbst beschränkte und lähmte. Man schuf nicht einen sogenannten Überstaat; vor allem England hat das mit aller Energie und immer abgelehnt Es sollten Gleiche unter Gleichen sein und die Fragen der Friedensordnung behandeln. Nicht alle sind einander gleich in Genf; es gibt Ungleiche nach unten in der Rangfolge der Staaten und ihrem Einfluß. Aber es gibt kein übergeordnetes Organ über alle. Es gibt keine Zwangsgewalt in der zwischenstaatlichen Organisation, die in der Lage wäre, den von dem Bunde ausgesprochenen Willen auch gegen Widerwillige und Übles tuende Bundesmitglieder, gegen Verletzer des Friedens wirklich durchzusetzen.

Um diese Frage hat man sich jahrelang ohne Deutschland auseinandergesetzt bis zu dem bekannten, gescheiterten, Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924. Was dabei immer hindernd im Wege steht, ist der natürliche Widerspruch des Groß-Staates, der das Wesen des Staates darin sieht, keine höhere Gewalt über sich zu dulden. Es war und ist der Widerspruch des englischen Weltreichs oder

vielmehr seiner Kolonien, die nicht wünschen, von einer in Genf befindlichen überstaatlichen Organisation in Angelegenheiten hereingezwungen zu werden, an denen sie kein Interesse haben und denen sie fern zu bleiben wünschen. Es ist für **uns** die Tatsache, daß, wie das Genfer Protokoll ausdrücklich vorsah, die Friedensverträge als eine unerschütterliche und unwandelbare Grundlage der staatlichen Beziehungen in Europa und im Völkerbunde selbst gelten sollten und gelten. Wie kann aber einem Staate zugemutet werden, auch um des höchsten Zwecks der Kriegsverhütung und Friedenssicherung willen, sich seiner Souveränität zugunsten einer überstaatlichen Zwangsgewalt zu begeben, der beim Eintritt in den Völkerbund zugleich eine Grundlage der materiellen staatlichen Beziehungen anerkennen muß, die Diktat ist? Darum sind die Lücken, die in Satzung, Organisation und Wesen des Völkerbundes von vornherein vorhanden waren, mit dem Eintritt Deutschlands noch mehr aufgeklafft, und mit ihm zu jenen Grundfragen das Problem der Revisibilität der Friedensverträge (von Art. 19 aus) getreten.

IV.

Die im Krieg neutral gebliebenen Staaten arbeiteten von Anfang an mit. Österreich, Ungarn, Bulgarien traten hinzu. Manches Nützliche wurde damit erreicht. Wertvoll war es namentlich, daß von Ungarn in seinem ausgezeichneten Völkerbunds-Delegierten Grafen Apponyi, der, in drei Sprachen Meister der Beredsamkeit, leidenschaftlich und mutig die Sache der Besiegten verfocht, die zentrale Frage aufgeworfen wurde: wie gewährleistet der Völkerbund einen dauernden Frieden, wenn er auf der Grundlage bleibt, die Friedensverträge von Paris, die in sich geradezu naturnotwendig Konflikte tragen, als ein "Rührmichnichtan" zu betrachten und sie nicht, wie alles in der Welt, auch der Möglichkeit einer Revision zu unterziehen?

Nach Annahme der Locarno-Verträge trat Deutschland in den Völkerbund ein. Damals hat der *Temps* (15. März 1925) geschrieben: "auf dem Weg des Völkerbundes hoffen die Lenker Deutschlands einmal zur Revision des Vertrages von Versailles zu kommen". Damit war ganz richtig angedeutet, wie eine deutsche Völkerbundspolitik das Zentralproblem des Bundes ansehen mußte. Sollte im Ernst und mit Aussicht auf dauernden Erfolg an das Problem gegangen werden, wie man auf friedliche Weise Streitigkeiten der Staaten beilegen und den Ausbruch von Kriegen verhindern könne, so wäre eine Voraussetzung, daß die offenbaren Gewaltsamkeiten und Ungerechtigkeiten der Friedensdiktate, die in sich, wie wir wiederholen, geradezu naturnotwendig zu Konflikten führen, Kriege möglich machen müssen, der Möglichkeit friedlicher Revision zugeführt werden können.

Denn es ist nicht anders: ein Völkerbund kann einen Sinn nur haben unter gleichberechtigten Staaten, die unter sich gleichberechtigt sind, wie die Mitglieder, die irgendeinen Verein gründen, sich Satzungen und Grundlage der Tätigkeit schaffen. Er bleibt im letzten ein Widerspruch in sich selbst, wenn es von vornherein Mitglieder erster und zweiter Güte gibt. Das ist aber der Fall, solange die Grundlage der Tätigkeit, hier also die Friedensverträge, im Wege des einseitigen Diktats aufgezwungen sind und solange außerdem die Besatzungstruppen von Völkerbundsgenossen auf dem Boden eines Völkerbundsgenossen stehen. Wenn Deutschland im Völkerbund begrüßt wurde als ein Staat, der dort in Genf "mit absoluter Gleichberechtigung" behandelt werde und mithandeln solle, so ist dieses Wort - es ist nicht anders! - bis heute eine Halbwahrheit, im letzten eine Phrase geblieben.

Damit ist eigentlich das Wesentliche und Entscheidende - in aller Ruhe, aber mit aller Bestimmtheit - für unseren Rückblick auf die 10 Jahre des Völkerbundes als einer zwischenstaatlichen Organisation für Deutschland gesagt, eines Völkerbundes, der, nicht universal, im wesentlichen an Europa gebunden und von den europäischen Siegern beherrscht, auch heute noch nicht gleichberechtigte Mitglieder in sich schließt und sich bis heute vergeblich bemüht hat, die Frage

wirklich und mit sichergestelltem Erfolg zu lösen, um deretwillen er überhaupt in das Leben gerufen worden ist. So ist er noch nicht eine Rechtsgemeinschaft der Staaten mit einer neuen internationalen Ethik geworden.

V.

Das Problem, die Bestimmungen und Normen für die Durchsetzung der eigentlichen Aufgabe des Völkerbundes im Anschluß an seine Satzung zu finden, wurde im Jahre 1924 formelhaft in die bekannte "Dreiheit" gekleidet, die Herriot und MacDonald verkündeten, daß **Abrüstung und Sicherheit und Schiedsgericht** sich gegenseitig ergänzend und unlösbar zueinandergehörend, ihre Durchführung finden müßten. Unzählige Male sind diese 3 Forderungen, die sich Anfang 1925 auch Deutschland durch den Mund des damaligen Reichskanzlers Luther zu eigen machte, wiederholt worden.

Die Verbindung von ihnen mit der schwierigen Frage, wie entschieden werde, wer Angreifer in einem Konfliktsfalle sei, schien höchst einfach aus dem Munde Herriots mit der Formel gefunden, daß Angreifer eben sein würde der, der das Schiedsverfahren zurückweise oder verweigere. Es war sodann in Sonderheit Paul Boncour, der in unzähligen Variationen die These wiederholte, daß Abrüstung und Schiedsgedanke nur möglich seien, wenn die Sicherheit festgestellt wäre, der damit Unterstützung bei der kleinen Entente, bei Polen, und anderen Staaten fand und der damit selber am deutlichsten herausstellte, wie unvollkommen und wie unwirksam die Völkerbundsorganisation für ihre Hauptaufgabe noch war und ist, damit auch aller Welt deutlich machte, worauf es Frankreich ankam, nämlich, die Völkerbundsidee seinen besonderen Ansprüchen einer immer weiter und höher gesteigerten Sicherheitspolitik gegen Deutschland dienstbar zu machen.

In bezug auf den Schiedsgedanken sind Fortschritte, vor allem durch die deutsche Arbeit auf diesem Gebiete gemacht worden, die von dem Schiedsvertrag zwischen Deutschland und der Schweiz (1921) ihren Ausgang nahm. Diese sog. Gausschen Verträge (nach dem bekannten Juristen der deutschen Außenpolitik) sind zweifellos Fortschritte des Völkerrechts, die auch bedeutsam bleiben, wenn die Völkerbundsarbeit im ganzen nicht zu ihrem eigentlichen Ergebnis führt. Aber das Problem bleibt dabei noch: unterwerfen sich die Staaten dem Schiedsgerichtsgedanken als einer obligatorischen Norm? Indes ist nicht einmal die sog. Fakultativ-Klausel im Statut des Haager Gerichtshofs von allen Mitgliedern des Völkerbunds vollzogen worden. Deutschland hat diese Klausel, mit der es die Gerichtsbarkeit des Haager Gerichtshofs für Rechtsstreitigkeiten als obligatorisch anerkannte, 1927 angenommen.

Die Sicherheitserörterungen hatten sich tot gelaufen, als es sich herausstellte, daß das Genfer Protokoll von 1924 in dieser Weise nicht zu realisieren sei. Deutschland hat auch mit Recht niemals einen Zweifel daran gelassen, daß es für uns nicht annehmbar wäre, vor allem, weil es die Pariser Verträge noch einmal stabilisiere und zu einer völlig unverrückbaren Grundlage des ganzen verwickelten Apparats mache, mit dem, in Ausfüllung jener Lücken, der Charakter des Völkerbundes als eines Überstaats stabilisiert worden wäre, und zwar eines Überstaates, der bei der gegebenen Lage nichts anderes gewesen wäre als ein Organ in der Hand der französischen Hegemonie-Politik und ihrer Vasallen.

Anstelle dieser generellen Versuche, die Sicherheit gegen Angriffe des Nachbarn sicherzustellen, traten Bestrebungen, das regional zu machen, also Sicherheit vor Angriffen durch besondere internationale Vereinbarung unter Nachbarn, für bestimmte Gebiete zu gewährleisten. Es war an dieser Stelle ferner, wo die Verhandlung, die später nach Locarno führte, in die allgemeinen Sicherheitsdiskussionen des Völkerbundes einmündete. Denn indem Deutschland mit Frankreich, England, Belgien und Italien seine Westgrenze nochmals als unverletzbar stabilisierte, in

freiwilliger Anerkennung des durch den **Versailler Vertrag** geschaffenen Zustandes und unter Verzichtleistung auf den Krieg, und indem es im Osten Polen und der Tschechoslowakei gegenüber gleichfalls auf das Mittel des Krieges zum Zwecke der Veränderung der Grenze verzichtete, leistete der Locarno-Pakt das denkbar Größte im Sinne auch der weitestgehenden französischen Sicherheitsforderungen. Das kam auch in Genf zum Ausdruck, indem man die Fortführung der ganzen Sicherheitsdebatte "nach dem Vorbild von Locarno" als notwendig erklärte.

Diese Leistung Deutschlands, die Voraussetzung seines Eintritts in den Völkerbund war und mit der es seine Aufnahme als gleichberechtigter Staat erkaufen sollte, ist ungelohnt geblieben. Die berühmten "Rückwirkungen" von Locarno sind nicht eingetreten. 10 Jahre nach Versailles und 3 Jahre nach dem Beitritt Deutschlands zum Völkerbund ist das Rheinland immer noch von den früheren Gegnern besetzt, obwohl die Leistungen Deutschlands aus dem Friedensvertrag von ihm nach jeder Richtung hin erfüllt sind. Es blieb und bleibt, unaufhörlich und mit bewundernswerter Geschicklichkeit in der Erfindung neuer Formeln und Mittel verfolgt, das Bestreben Frankreichs, für seine Sicherheitspolitik, die "*contrôle*" über die Rheinlande festzuhalten, sei es durch die Besatzung, sei es durch sogenannte "ständige Organe" usw. Es hat auch in dieser Frage immer danach gestrebt, die Völkerbundidee und -Organisation seinen Macht-Interessen dienstbar zu machen und so im Völkerbunde die mit dessen Wesen im Widerspruch stehende Gliederung in Sieger und Besiegte aufrechtzuerhalten.

Da, wie erwähnt, der Widerspruch Englands und seiner Kolonien gegen eine Ausdehnung der Sicherheitspolitik, wie sie Frankreich im Sinne einer obligatorischen überstaatlichen Zwangseinwirkung des Völkerbundes wünscht, bestehen bleibt, ist man in dieser Diskussion dazu gekommen, den Krieg dadurch unmöglich machen zu wollen, daß man sich feierlich und allgemein gegen ihn **erklärt**, ihn als ein Verbrechen bezeichnet. Das geschah abschließend in der Resolution der Völkerbundsversammlung von 1927. Niemand wird behaupten können, daß diese Entschließung, die den Krieg für "gesetzlos", für ein Verbrechen erklärt, das Problem den geringsten Schritt weiterführen konnte, um das immer wieder herauszustellende Problem zu lösen, nämlich den Völkerbund wahrhaft wirksam zu machen zur Verhütung von kriegerischen Zusammenstößen und für eine dauernde Konsolidierung des europäischen Friedens. Und auch mit dieser Entschließung wurde gleich wieder die Sicherheitsfrage verkoppelt, für die ein besonderes Komitee eingesetzt wurde. Deutschland tat auch hier das Seine, um die Arbeit zu fördern mit praktischen Vorschlägen. Zu realen Ergebnissen hat das nicht geführt.

Damit wurde aber zugleich der schließlich wichtigste Teil der ganzen Sisyphus-Arbeit aufgehalten. Es ist kein Zweifel, daß, wenn ein Völkerbund den Krieg dauernd ausschließen will, die militärische Rüstung überflüssig ist und herabgesetzt werden muß. Das ist auch ausdrücklich sowohl im Versailler Vertrag wie in der Völkerbundssatzung in Aussicht genommen. Im Versailler Vertrag ist gesagt, daß die Abrüstung Deutschlands nur die Voraussetzung für eine allgemeine Abrüstung sein solle, und **Artikel 8** der Völkerbundssatzung bekennt sich gleichfalls zur Abrüstung.

Die Abrüstung Deutschlands ist beendet. Das ist von der Botschafterkonferenz ausdrücklich bestätigt worden. Der Standpunkt Deutschlands war danach gegeben, nun die allgemeine Abrüstung zu fordern und den Fortgang der Arbeiten, die dafür nötig seien. Der Rückblick auf diese Arbeit der "vorbereitenden Abrüstungs-Kommission", einer Kommission nämlich, die eine große, endgültige Abrüstungs-Konferenz vorbereiten sollte, ist noch trüber als der Rückblick sonst.

Im Herbst 1925 setzte der Völkerbund diese vorbereitende Kommission ein. Man zog zu ihr auch Staaten, die nicht zum Völkerbund gehören, heran; sowohl Amerika wie Rußland haben an diesen Verhandlungen teilgenommen. Das Ergebnis war 10 Jahre nach Versailles ein vollständiges Fiasko, dem der deutsche Außenminister Dr. Stresemann im Frühjahr 1929 auch sehr nachdrücklich Ausdruck gab. Man hat allerlei Entwürfe und Fragen dabei behandelt, die im einzelnen gewiß

interessant sind. Die Verhandlungen haben sich weiter mit der großen Abrüstungsverhandlung zur See verschlungen, die sich im wesentlichen auf das Verhältnis England-Nordamerika zuspitzt. Im einzelnen das zu schildern ist nicht nötig. Die Thesen standen und stehen unversöhnbar einander gegenüber: Deutschland erklärte, daß es abgerüstet habe, und daß die anderen auf diesem Wege zu folgen hätten gemäß dem gegebenen Versprechen, wobei es ja nicht darauf ankommt, daß alle Staaten auf den Zustand der deutschen Abrüstung gebracht werden, sondern das Entscheidende ist, daß alle Staaten auf **gleichem** Fuße der Rüstung zu Land, zu Wasser und in der Luft sein müßten. Der Standpunkt war logisch und wurde unausgesetzt von der deutschen Vertretung ausgesprochen, doch ohne Erfolg. Denn die französische These stand dem gegenüber, indem Frankreich erklärte, daß es zwar bereit zur Abrüstung sei, vorher aber seine Sicherheits-Forderung erfüllt sein müsse, und zwar im Sinne einer "zusätzlichen Sicherheit", eines Begriffs, den man beliebig ausdehnen kann. Immer deutlicher wurde klar, daß auf der anderen Seite kein Wille vorhanden ist, die Abrüstung wirklich durchzuführen, besonders seit England und Frankreich in dieser Frage Sonder-Verabredungen trafen (März bis Juni 1928) und eine Front der Mächtigsten im Völkerbund gegen die Abrüstung undurchbrechbar vorhanden war.

Immer mehr ist so die Abrüstungsfrage zur eigentlichen Existenzprobe für den Völkerbund geworden. Der Rückblick zeigt völlige Ergebnislosigkeit der Verhandlungen, die auf einen toten Punkt angekommen sind, und zeigt vor allem, daß ein von den Gegnern im Versailler Vertrag gegebenes und im Völkerbund wiederholtes feierliches Versprechen von ihnen nicht gehalten worden ist. Das bedeutet für den Völkerbund, daß er in der zentralen Frage auch von dieser Seite aus nicht Fähigkeit und Kraft bewiesen hat, zu einem Ergebnis zu kommen. Denn ohne die Rüstungsgleichheit und die Erfüllung des Abrüstungsversprechens in diesem Sinne bleiben die Schiedsverträge lediglich schätzbare Bestimmungen für bedeutungslosere Fälle und sind die Sicherheitsvereinbarungen in den Händen der militärisch gerüsteten Mächte kaum etwas anderes als Bündnisse des alten Stiles, die wegen der in ihnen ruhenden Kriegsgefahr ja gerade der Völkerbund beseitigen und ausschließen wollte.

VI.

Im Verfolg dieser ganzen Erörterungen ist auch, wenigstens theoretisch, an die weitere schon mehrfach bezeichnete Grundfrage gerührt worden, inwieweit nämlich die Grundlage der Völkerbundssatzung, die Pariser Verträge, unerschütterlich bleiben sollten und dürften. Es ist auch nur logisch, daß eine Organisation, die den Krieg beseitigen will, auch die **Ursachen** aus der Welt schaffen muß, die zum Kriege führen können oder müssen. Zu den Ursachen, die zum Kriege führen können und müssen, gehören zahlreiche Bestimmungen der Friedensverträge. Daher hat die deutsche Note (Bemerkungen der deutschen Regierung zu dem Arbeitsprogramm des Sicherheitskomitees, abgesendet 26. Januar 1928), die deshalb so bedeutungsvoll war, darauf hingewiesen, daß der Krieg nicht dadurch zu verhüten sei, daß man den Krieg gegen den Krieg vorbereite, sondern nur, indem man seine Ursachen beseitige, indem man für **alle** Konflikte, die bisher die Ursache von Kriegen gewesen sind, die Möglichkeit einer aussichtsreichen friedlichen Behandlung finde.

Dieser Gedankengang verknüpft sich ohne weiteres mit dem **Artikel 19** der Völkerbundssatzung, nach dem die Bundesversammlung zu einer Nachprüfung der unanwendbar gewordenen Verträge und solcher internationalen Verhältnisse, deren Aufrechterhaltung den Weltfrieden gefährden könnte, auffordern kann. Bisher ist dieser Artikel ohne Bedeutung geblieben. Wäre der gute Wille vorhanden, den Rechtsgedanken in den Staatenbeziehungen wirklich zur Durchsetzung zu bringen, so böte dieser Artikel die Handhabe dazu, ein geordnetes Revisionsverfahren für die Pariser Friedensverträge ins Leben zu rufen, von dem aus Sicherheit im wahren Sinne des Wortes erreicht werden würde, Sicherheit nämlich dahin, daß über Bestimmungen der Friedensverträge nicht

Konflikte ausbrechen, die sonst jedem Versuche, sie schiedsgerichtlich beizulegen, spotten müssen. Beispiele solcher Möglichkeiten brauchen nicht genannt zu werden!

Dieser Gedankengang, der auf anderem Wege wiederum zu dem Zentral-Problem des Völkerbunds hinlenkt, ist umso bedeutungsvoller, als er einmündet in die große amerikanische Bewegung von 1928, die zum Kellog-Pakt geführt hat, zu der feierlichen Erklärung, den Krieg als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle zu verurteilen und auf ihn als Werkzeug nationaler Politik zu verzichten, sowie die Regelung und Entscheidung **aller** Streitigkeiten und Konflikte, "welcher Art oder welchen Ursprungs sie auch sein mögen", nur friedlich, also durch die Schiedsgerichtsbarkeit anzustreben.

Aber auch in dieser Frage der friedlichen Revisibilität der Verträge, deren ungeheure Bedeutung gerade im Sinne der Rechtsidee für die internationalen Beziehungen auf der Hand liegt, ist bisher nichts erreicht. Auch die leisesten und schüchternsten Versuche von deutscher Seite, auf diese Notwendigkeit hinzuweisen, sind von der anderen Seite stets zurückgewiesen worden. Die Friedensverträge von Paris sollen ein Fels von Erz sein und bleiben!

VII.

Wie erwähnt, hängt von den weiteren Angelegenheiten des Völkerbundes nur die **Minderheiten**frage enger mit dem Zentralproblem zusammen.

Der Krieg hat die Grenzen in Europa an vielen Stellen ganz neu gezogen. Er hat Millionen von Menschen einer Staatsgewalt anderer Nationalität unterworfen. Daran ist Deutschland, wie bekannt, weitaus am stärksten interessiert. **Hat doch kein Land so viele Millionen seiner Volksgenossen unter fremder Staatsgewalt wie das Unsere!**

An sich enthält die Völkerbundssatzung vom Schutze der Minderheiten nichts. Aber der Friedensvertrag verpflichtete Polen und die Tschechoslowakei zu Minderheiten-Schutzverträgen. Dergleichen existieren für eine Reihe von anderen Staaten, auch haben Staaten bei ihrem Eintritt in den Völkerbund Verpflichtungserklärungen dafür abgegeben. Vor allem aber ist der Völkerbund selbst mit Minderheiten-Angelegenheiten beschäftigt, in der oberschlesischen Frage namentlich und an anderen Stellen. Er hat 1922 eine Entschließung gefaßt, die der Hoffnung Ausdruck gab, daß Staaten ohne Verträge mindestens das gleiche Maß an Gerechtigkeit und Duldsamkeit beobachten würden, das durch die Verträge und die ständige Übung des Völkerbundsrats gefordert werde. Unter den Gründen, die für den Eintritt Deutschlands in den Völkerbund geltend gemacht wurden, war einer der wichtigsten, daß die Zugehörigkeit Deutschlands zu dieser Vereinigung ihm die Möglichkeit gäbe, für seine Volksgenossen, überhaupt für die nationalen Minderheiten im Sinne des Rechts und der Gleichberechtigung und des gewährleisteten und effektiven Schutzes einzutreten.

Es hat längere Zeit gedauert, ehe Deutschland die Frage wirklich entschieden im Völkerbund zur Diskussion stellte. Das geschah zuerst im Dezember 1928 auf der Völkerbunds-Ratstagung in Lugano. Das Problem wurde wohl ins Rollen gebracht. Aber wie bescheiden sind darin bis heute die Ergebnisse und Erfolge, in einer Frage, für die unsere Gegner unter dem Schlagwort des Selbstbestimmungsrechts der Nationalitäten den Krieg führen und den Frieden machen wollten! Wie erfolgreich kann **Polen** oder **Italien** den Minderheitenschutz ablehnen, die Gewährung von Rechten ihrer Minderheiten auf Sprache, Schule, Kirche und dergleichen! Wie wenig ist das ganze Problem, das von zahlreichen Vereinigungen und Kongressen ununterbrochen behandelt wird, im Völkerbunde selbst auch nur theoretisch gefördert worden! Wie völlig unzureichend ist auch heute noch das Verfahren bei Beschwerden von Minderheiten und Streitfällen!

Dabei gehört, wenn wir einmal von dem Gesichtspunkt des Selbstbestimmungsrechts der Nationalitäten absehen, der Minderheitenschutz auch vom Völkerbundsstandpunkte aus zu seinen zentralen Fragen. Denn es liegt auf der Hand, daß ungelöste Minderheitenfragen auf die Dauer zu Ursachen von Konflikten, zu Ursachen von Kriegen werden können und müssen, womit also wiederum der Zusammenhang mit dem Gesamtproblem von Kriegsverhütung und Friedensordnung gegeben ist.

VIII.

Man könnte in einem Rückblick ohne Schwierigkeit sehr viel ausführlicher den Rede- und Notenkampf um den Völkerbundsgedanken als zwischenstaatliche Organisation behandeln (die einzelnen Fragen und Probleme werden in den beiden folgenden Teilen dieses Kapitels ja dargestellt). Aber die Fülle der Reden und Veranstaltungen im Völkerbunde macht es nicht. Das gedruckte Material ist riesengroß, aber das Ergebnis gering. Und vor allem: Alles Drum und Dran, alles Nebensächliche und Beiwerk ist gewiß wichtig, notwendig und nützlich. Die Hauptsache aber, der Beweis, ob dieser Völkerbund existenzberechtigt ist, hängt davon ab, ob er wirklich ein Organ, wirksam und fähig genug ist oder wird, um Kriege zu verhüten und einen dauernden Frieden herzustellen und zu gewährleisten.

Auch der leidenschaftlichste Völkerbundsfreund wird nicht behaupten, daß das in diesem Jahrzehnt Geleistete für das Hauptproblem wesentlich geworden sei. Man greift deshalb zu Vergleichen wie dem Chamberlains, daß der Völkerbund erst einer Eichel gleiche, aus der der Eichbaum einmal erwachsen werde, oder spricht von dem Evangelium, das sich auch nur langsam unter den Völkern durchgesetzt habe.

1927 hielt Chamberlain eine Rede, die dem Geschichtskundigen Anlaß zu tiefem Nachdenken gab. Der englische Außenminister sagte mit größter Bestimmtheit, daß England über die Verpflichtungen des Völkerbundes, wie sie vorlägen, nicht herausgehen würde und daß, wenn man von England mehr verlange, das gerade so viel bedeute, als wenn man die Zerstörung des englischen Weltreiches verlangen würde. Dem Geschichtskundigen wurde damit die Erinnerung an die Zeit vor 100 Jahren wachgerufen, als auch von der englischen Politik aus der damalige Völkerbund, die Heilige Allianz, zur Auflösung getrieben wurde. Es sei nicht behauptet, daß das heute die Absicht der englischen Politik sei, aber sie steht mit ihren Interessen vielfach im Widerspruch zu dem Völkerbunde und seinen Ideen. Es sei auch hier gar nicht weiter behandelt, wie sich etwa künftig das Verhältnis der Vereinigten Staaten von Amerika zum Völkerbund und Europa entwickeln möge. Kein Zweifel ist aber daran, daß 10 Jahre nach ihrer Begründung diese Organisation in ihren Haupt- und Existenzfragen sich auf einem toten Punkte der Entwicklungsfähigkeit, in der Krise befindet und daß das ein Zustand ist, der doch nicht eine unabsehbare Zeit lang dauern kann.

Deutschland ist in den Bund eingetreten durchaus nicht unter einstimmiger Zustimmung seiner Parteien und öffentlichen Meinung. Beigeisterung für den Völkerbund kann man von ihm wahrhaftig nicht verlangen. Deutschland hat in diesen Jahren seiner Mitgliedschaft loyal und eifrig mitgearbeitet und wird dies auch weiterhin tun, loyal und eifrig und - skeptisch. Ein detailliertes Programm aufzustellen war ihm im Anfang nicht möglich. Es trat auf ein neues Terrain, auf dem die anderen alle Erfahrungen für sich hatten und Deutschland erst anfing.

Aber drei allgemeine Grundforderungen waren von vornherein gegeben, die vom Verfasser dieses Abschnitts schon sehr früh ausgesprochen worden sind (*Neue Züricher Zeitung* vom 27. Juni, *Europäische Gespräche*, Juli, *Europäische Revue*, Dezember 1926). Es sind

1. die **Gleichberechtigung** Deutschlands, die, trotz aller schönen Worte uns gegenüber, noch nicht

erreicht ist und für die Deutschland im Völkerbund einfach aus den Notwendigkeiten der eigenen Würde und Existenz heraus kämpfen muß. In dieser Forderung ist in erster Linie der Abrüstungskampf bezeichnet, aber er enthält nicht alles.

2. Der geordnete Gang und die Garantie friedlicher **Revision** von Friedensvertragsbestimmungen, die unmöglich sind und Konflikte in sich schließen. Damit wurde immer eine heikle Frage angerührt, und ängstliche Leute haben am liebsten davon überhaupt nicht gesprochen. Aber es ist und bleibt Sisyphus-Arbeit, sowohl in bezug auf den großen Gedanken der Schiedsgerichtsbarkeit wie der Abrüstung, wenn man die Augen davor verschließt, daß eben die Grundlage der Staatenordnung in Europa von heute Konfliktsmöglichkeiten in sich schließt, die mit mathematischer Sicherheit ausbrechen müssen, wenn man sich nicht um Form und Norm friedlicher Revision müht.

Die **3.** und letzte Forderung ist: Garantie und garantierter Schutz für die nationalen **Minderheiten.**

Man hat auch in Deutschland Verständnis für die ideale Seite des Zusammenschlusses und Zusammenhangs im Völkerbund gehabt und hat es auch heute. Aber schon im August 1926 hat MacDonald, gewiß ein begeisterter Anhänger der Völkerverständigung, zugegeben, daß der Völkerbund 1925 ein gutes Stück Ansehen verloren habe, das er nicht leicht zurückgewinnen werde. Er hat dabei auch gesagt, daß der einzige Zweck des Völkerbundes sei, Kriegsursachen wegzuräumen und die Sicherheit der Völker mehr auf gerechtes Urteil als auf militärische Stärke zu gründen. Versage er hierin, so versage er vollkommen; setze er sich aber durch, so ändere er die Welt. Wir brauchen von unserer Seite und im Rückblick auf die deutschen Erfahrungen im Völkerbunde über diesen Gedanken einer zwischenstaatlichen Organisation und die Fassung, die sie durch den **Versailler Vertrag** erfahren hat, nichts mehr hinzuzufügen. Weil Deutschland die Notwendigkeiten europäischer Friedenspolitik erkennt und als seine Aufgabe im Völkerbund die Verfechtung des Rechtsgedankens in den Staatenbeziehungen ansieht, arbeitet es in dem Völkerbunde mit. Aber man soll ihm nicht zumuten, daß es das tue gegen die Notwendigkeiten, Interessen und Gebote seines eigenen Lebens. Und nicht seine Schuld ist, wenn dieser Gedanke zwischenstaatlicher Organisation seine Fassung in der Bindung an den Vertrag von Versailles erhalten hat!

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 1)*

A) Kriegsverhütung, Kriegsverhinderung und das Prinzip der Schiedsgerichtsbarkeit

Professor Dr. Hans Wehberg*, Genf*

a) Der Stand des Problems vor Schaffung des Völkerbundes

Als im August 1914 der Weltkrieg ausbrach, gab es keinen **allgemeinen** Satz des Völkerrechts, der die kriegerische Erledigung internationaler Streitigkeiten, wenn auch nur unter gewissen Bedingungen, untersagte. Das *jus belli ac pacis* galt nach wie vor als unumschränktes Recht der souveränen Staaten. Gewiß hatte sich in den politischen Kreisen mehr und mehr die Überzeugung durchgerungen, daß ein Krieg nur noch wegen der großen Lebensfragen der Staaten und Völker begonnen werden dürfe. Aber vom Standpunkt des Völkerrechts aus war kein Staat gehindert, einer anderen Macht aus irgendeinem beliebigen Grunde, sei es auch nur wegen irgendeines unbedeutenden Streites, den Krieg zu erklären, vorausgesetzt, daß nicht gerade eine bestimmte Abmachung mit diesem Staate, z. B. ein Schiedsabkommen, die friedliche Erledigung gewisser

Streitigkeiten vorschrieb.

Dieser traurige Stand des Völkerrechts der Vorkriegszeit ist nicht verwunderlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß die Institution des Krieges als Streiterledigungsmittel zwischen den Völkern seit Jahrtausenden besteht und daß die Bewegung auf möglichste Einschränkung, ja Beseitigung des Krieges erst vor etwa 40 Jahren größeren Einfluß zu erringen vermocht hat. Die modernen Schiedsgerichts- und Friedensbestrebungen, deren Anfänge in die vergangenen Jahrhunderte, wenn nicht Jahrtausende zurückreichen, erhielten in der neueren Zeit einen besonders starken Antrieb erst durch die 1889 erfolgte Gründung der Interparlamentarischen Union, einer Vereinigung von Mitgliedern fast aller Parlamente der Welt zur Förderung des Schiedsgerichtsgedankens. Seit dieser Zeit hat die Idee der friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten eine immer stärkere Verbreitung gefunden.

Allerdings waren bereits vor 1889 internationale Streitigkeiten **nach** Ausbruch eines Konflikts von Fall zu Fall Schiedsgerichten überwiesen worden (sogenannte fakultative Schiedsgerichtsbarkeit). Es sei nur an den Konflikt aus den sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zwischen Großbritannien und Amerika wegen der Kreuzerfahrten des in einem englischen Hafen ausgerüsteten Schiffes Alabama erinnert. Die friedliche Erledigung dieses Streites bedeutete einen großen Triumph für die Schiedsgerichtsidee. Viel wichtiger aber als eine Einigung der Parteien auf ein Schiedsgericht nach Ausbruch eines Konflikts war die Unterwerfung bestimmter Streitigkeiten im voraus, d. h. vor ihrem Ausbruch, an ein internationales Tribunal (obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit). Eine solche Regelung bot den Vorteil, daß bereits in dem Augenblicke, in dem die Parteien über einen bestimmten Streitfall erregt waren, die Verpflichtung zur schiedsgerichtlichen Erledigung eines Streites bestand und die Gefahr, daß der Streit auf andere, insbesondere kriegerische Weise, zum Austrag kam, gar nicht mehr auftauchen konnte, wenn sich die Parteien an die von ihnen übernommenen Abmachungen hielten. Eine solche Verpflichtung hatten die Staaten vor 1889 nur in ganz vereinzelten Verträgen übernommen; insbesondere hatte man einer Anzahl von Handelsverträgen eine Schiedsgerichtsklausel hinzugefügt, in der die Parteien übereinkamen, alle oder gewisse aus der Auslegung oder Anwendung des Handelsvertrages entstehenden Streitigkeiten einem Schiedsgerichte zu überweisen (sogenannte spezielle Kornpromißklausel). Während auf diese Weise nur die schiedsrichterliche Erledigung der aus der Auslegung eines **bestimmten** Vertrages sich ergebenden Streitigkeiten vorgesehen wurde, waren einige Verträge schon weiter gegangen, indem sie nicht nur diejenigen Streitigkeiten, die aus einem bestimmten Vertrage sich ergeben konnten, sondern darüber hinaus ganze Gruppen von Streitigkeiten, gleichviel welcher Ursache, einem Schiedsgerichte überwiesen. Eine Verpflichtung dieser Art wurde entweder als Zusatzbestimmung zu einem bestimmten Vertrage übernommen (in einer sogenannten allgemeinen Kompromißklausel), oder sie stellte den alleinigen Inhalt eines Vertrages dar (eines sogenannten ständigen Schiedsvertrages).

Die Aufgabe der modernen Schiedsgerichtsbewegung bestand nun einmal darin, auf den Abschluß möglichst zahlreicher solcher allgemeinen Schiedsabkommen hinzuarbeiten, gleichzeitig aber dafür einzutreten, daß diese Verträge nicht auf je zwei Vertragsstaaten beschränkt blieben, sondern zu einem alle Staaten umfassenden Abkommen (einem sogenannten Weltschiedsvertrage) erweitert wurden. Wichtig war gleichzeitig, dafür zu sorgen, daß der Kreis der der Schiedsgerichtsbarkeit überwiesenen Streitigkeiten immer größer wurde und sich nicht nur auf Konflikte zweiten Grades erstreckte, sondern auf Streitigkeiten jeglicher Art. Ein weiteres großes Ziel der Schiedsgerichtsbewegung bestand schließlich darin, einen ständigen Gerichtshof zu schaffen, damit die Staaten der Notwendigkeit enthoben waren, sich in jedem einzelnen Falle auf ein besonderes Schiedsgericht zu einigen, und damit in ständiger Rechtsprechung Sätze des internationalen Rechts entwickelt werden konnten.

Neben der Schiedsgerichtsbarkeit, die in den Anfängen der modernen Friedensbewegung

hauptsächlich für Rechtsfragen vorgesehen wurde, spielte schon damals die Vermittlung eine bedeutsame Rolle. Die Vermittlung ist besonders für die hochpolitischen Fragen ein sehr geeignetes Mittel der Streiterledigung. Sie unterscheidet sich von der Schiedsgerichtsbarkeit vor allem dadurch, daß sie regelmäßig nur als ein **Versuch** friedlicher Streiterledigung betrachtet werden kann, während die Überweisung eines Streites an ein Schiedsgericht diesen durch das Urteil des Schiedsgerichts endgültig aus der Welt schafft. Die Vermittlung war bereits in dem Pariser Vertrage von 1856 und der Berliner Kongoakte von 1885 den Mächten bei gewissen Streitfragen zur Pflicht gemacht worden. Aufgabe der kommenden Entwicklung mußte es zunächst sein, die Vermittlung für alle Streitigkeiten, die nicht auf andere Weise friedlich erledigt werden konnten, obligatorisch zu gestalten. Weiterhin mußte ein Organ geschaffen werden, das die Vermittlung übernehmen konnte. Als Vermittler waren meist ganz allgemein die unbeteiligten Mächte vorgesehen, so daß im Ernstfalle jede Regierung darauf wartete, daß eine andere die Vermittlung übernahm. Schließlich war zur Anrufung einer Vermittlung die Einigung der Streitteile erforderlich. Man mußte daher die Möglichkeit schaffen, daß **ein** Streitteil von sich heraus ohne Hinzutun der Gegenpartei den Vermittlungsapparat in Bewegung setzte.

Wie weit haben nun die Haager Friedenskonferenzen der Jahre 1899 und 1907 diese Entwicklung gefördert? Was zunächst die Schiedsgerichtsbarkeit betrifft, so ist der Versuch, einen allgemeinen Weltschiedsvertrag ins Leben zu rufen, auf beiden Friedenskonferenzen gescheitert. Nur für zwei beschränkte Arten von Streitfällen hat man 1907 in dem "Abkommen über die Errichtung eines internationalen Prisenhofes" (das übrigens niemals ratifiziert wurde) und in dem "Abkommen betreffend die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden" ein Obligatorium vorgesehen. Im übrigen mißglückte der Versuch, bestimmte Arten von Streitigkeiten ausfindig zu machen, die ein für alle Mal der Schiedsgerichtsbarkeit überwiesen werden konnten. Dagegen gelang der ersten Haager Friedenskonferenz die Schaffung des Haager Ständigen Schiedshofs. Dieser Schiedshof war zwar kein Tribunal mit ständig im Haag anwesenden Richtern. Er bestand lediglich aus einem internationalen Büro, welches einem Verwaltungsrat unterstellt war, sowie einer ständigen Richterliste, aus der die streitenden Parteien im Streitfalle die Richter ernennen sollten. Aber dieser Keim eines wahrhaft ständigen Weltgerichtshofes hatte eine sehr große Bedeutung, indem er die Aufmerksamkeit der ganzen Welt auf die Idee der Schiedsgerichtsbarkeit lenkte. Jedesmal, wenn fortan ein Streit ausbrach, konnten die Parteien darauf aufmerksam gemacht werden, daß ihnen im Haag ein Schiedsgericht zur Verfügung stände. In der Zeit bis zum Weltkrieg hat der Haager Ständige Schiedshof eine ganze Reihe von Streitigkeiten beigelegt, man denke an den Casablanca-Fall zwischen Deutschland und Frankreich, den Streit zwischen Deutschland, England und Italien einerseits sowie Venezuela andererseits wegen Forderungen an die Staatskasse von Venezuela, den Carthage- und Manouba-Zwischenfall zwischen Italien und Frankreich sowie den Streit zwischen England und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Fischerei in Neufundland. Die zweite Haager Friedenskonferenz hat 1907 versucht, neben dem Haager Ständigen Schiedshof von 1899 ein wirklich ständiges Tribunal ins Leben zu rufen. Diese Bemühungen mißlangen jedoch, weil man sich über die Frage, welche Staaten in diesem Gerichtshofe vertreten sein sollten, nicht einigen konnte.

Was die Vermittlung betrifft, so beruht das einzige Verdienst der Haager Friedenskonferenzen darin, die Aufmerksamkeit auf dieses moderne Institut gelenkt zu haben. Es ist im Haag nicht gelungen, das Vermittlungsverfahren in irgendeiner Hinsicht wesentlich fortzubilden.

Trotzdem die Haager Friedenskonferenzen das Friedensrecht im wesentlichen nur durch die Errichtung des Ständigen Schiedshofes (sowie durch die Schaffung einer Schiedsprozeßordnung) gefördert haben, kommt dem "Haager Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitigkeiten" grundsätzlich eine hohe Bedeutung zu. Man hat in diesem Abkommen zum ersten Male planmäßig versucht, das Problem der Kriegsverhütung in umfassender Weise zu regeln. Um

das Haager Abkommen zentralisierten sich alle Bemühungen der Völkerverständigung. Es war fortan ein Mittelpunkt vorhanden, an den jeder weitere Fortschritt anknüpfen konnte. Als dann die zweite Haager Friedenskonferenz den periodischen Zusammentritt der Friedenskonferenzen vorsah, schien die Zukunft des Haager Werkes gesichert.

Die große psychologische Bedeutung des Haager Werkes zeigte sich vor allem darin, daß unter dem Einfluß der Verhandlungen der ersten Haager Friedenskonferenz, insbesondere des berühmten Art. 19 des Friedensabkommens, worin sich die Mächte den Abschluß neuer allgemeiner oder besonderer Schiedsabkommen vorbehielten, eine Schiedsgerichtsbewegung entstand, die eine Fülle von Staaten durch ein Netz von Einzelverträgen verband. Der Anfang dieser Bewegung wurde 1903 durch den Abschluß eines englisch-französischen Schiedsvertrages gemacht. Zwar wurden durch solche Verträge im allgemeinen nur Rechtsfragen der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen, und selbst diese nur, soweit nicht die Ehre, die Lebensinteressen der Parteien usw. berührt wurden. Aber diese Schiedsverträge bildeten immerhin einen aussichtsreichen Anfang für die weitere Entwicklung. Das zeigte sich besonders darin, daß in den Jahren vor dem Weltkriege einige Staaten bereits dazu übergegangen waren, Schiedsverträge abzuschließen, die alle Streitigkeiten ohne Ausnahme der Schiedsgerichtsbarkeit überwiesen. Verträge dieser Art wurden unterzeichnet und ratifiziert z. B. zwischen Italien und Dänemark, Italien und den Niederlanden, Dänemark und den Niederlanden sowie Dänemark und Portugal. Bemerkenswert war ferner die Errichtung eines zentralamerikanischen Gerichtshofes durch Abkommen vom 20. Dezember 1907 zwischen Salvador, Costa Rica, Guatemala, Honduras und Nicaragua. Diesem Gerichtshof konnten u. a. alle Streitigkeiten zwischen den Vertragsmächten überwiesen werden.

Solange diese vorbehaltslosen Schiedsverträge aber noch eine seltene Ausnahme darstellten und solange es unwahrscheinlich war, daß sich die Großmächte in ihren Beziehungen zueinander für alle Streitigkeiten der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit unterwarfen, solange mußte ein anderer Weg als derjenige der Schiedsgerichtsbarkeit beschritten werden, um den Ausbruch eines Krieges in jedem Falle mindestens zu erschweren. Das große Verdienst, in dieser Richtung einen neuen Weg gewiesen zu haben, gebührt dem amerikanischen Staatssekretär Bryan, der im Jahre 1913 den Gesandten der in Washington vertretenen Staaten ein Memorandum überreichte, worin vorgeschlagen war, die Mächte sollten sich verpflichten, alle Streitigkeiten irgendwelcher Art, die nicht auf diplomatischem Wege geschlichtet worden seien, zum Zwecke der Prüfung und Berichterstattung einer Vermittlungskommission zu unterbreiten. Während der Dauer der Untersuchung und Berichterstattung sollte kein Krieg erklärt und keine Feindseligkeit begonnen werden dürfen. Die Untersuchungskommission sollte den Tatbestand feststellen und den Parteien gewisse Möglichkeiten der Lösung nahelegen. Die Regierungen sollten nicht verpflichtet sein, die Vorschläge der Kommission anzunehmen. Bryan rechnete damit, daß sich die streitenden Parteien bis zur Erstattung des Berichts beruhigen und die anderen Staaten dadurch Gelegenheit erhalten würden, vermittelnd einzugreifen. Bis Ende des Jahres 1915 wurden nicht weniger als 30 solcher Verträge, auch von Seiten der Großmächte, unterzeichnet, 16 sogar ratifiziert.

Die Bryan-Verträge waren zunächst nur als Verträge zwischen zwei Staaten gedacht. Ein Weltvertrag, der möglichst alle Mächte sämtlichen anderen Staaten gegenüber verpflichtete, bei jedem Streitfall in der oben erwähnten Weise wenigstens den Versuch friedlicher Streiterledigung zu machen, war nicht ins Auge gefaßt. Aber trotzdem haben die Bryan-Verträge eine große historische Bedeutung. Sie haben zum ersten Male eine Art bedingter Ächtung des Krieges durchzuführen versucht. Freilich, wie vorsichtig man damals noch in der Bekämpfung des Krieges war, ergibt sich aus der Tatsache, daß in den Präambeln der Bryan-Verträge lediglich von der Förderung der Sache des allgemeinen Friedens, nicht aber von der Beseitigung oder auch nur Erschwerung des Krieges die Rede war.

Während des Weltkrieges sind eine große Anzahl privater und offizieller Völkerbundentwürfe dafür

eingetreten, den Gedanken der Bryan-Verträge zu verallgemeinern und einen Bund zu schaffen, innerhalb dessen ein Krieg verboten sein sollte, wenn nicht vorher wenigstens der Versuch friedlicher Streiterledigung gemacht worden sei. Auf diesen Standpunkt stellte sich vor allem der auf Anregung der britischen Regierung entstandene Bericht der Phillimore-Kommission, der auf die endgültige Fassung der Völkerbundsatzung einen großen Einfluß ausgeübt hat. Die privaten englischen Entwürfe von Lord Bryce, Dickinson und der Fabier sowie das Projekt der amerikanischen "*League to enforce Peace*" waren in dieser Frage der gleichen Auffassung. Schon daraus ergibt sich, daß diese Entwürfe ihre Hauptaufmerksamkeit auf die Förderung der Vermittlung, nicht aber der Schiedsgerichtsbarkeit legten. Der schiedsrichterliche Weg wurde nur für Streitigkeiten rechtlicher Natur vorgesehen. Erst gegen Schluß des Krieges entstanden bedeutsamere Entwürfe, die **jeden** einzelstaatlichen Krieg untersagten. So sahen das Projekt des Obersten House und der erste Wilson-Entwurf sowie der Entwurf der französischen Regierungskommission die allgemeine unbeschränkte obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit vor, enthielten also indirekt ein Verbot jedes Krieges. Ebenso haben die offiziellen Entwürfe Italiens, der Schweiz und der Niederlande, schließlich auch des Deutschen Reichs sich für ein Verbot jeder einzelstaatlichen kriegerischen Selbsthilfe in den gegenseitigen Beziehungen der Mitglieder des Völkerbundes ausgesprochen. Die Entwürfe der schweizerischen und der deutschen Regierung waren besonders bemerkenswert. Sie sahen allerdings für die politischen Streitigkeiten ein Vergleichsverfahren vor. Doch sollte dieses stets mit einem Berichte enden, der für die Parteien bindend war, also schiedsgerichtlichen Charakter trug.

Neben der Schiedsgerichtsbarkeit und Vermittlung sowie dem direkten bzw. indirekten Kriegsverbote enthielten die Völkerbundentwürfe eine Anzahl weiterer Vorschriften zur Verhinderung des Krieges. Nach vielen Entwürfen sollte ein Vermittlungsrat von sich aus bei drohender Kriegsgefahr eingreifen können.

Diejenigen Entwürfe, die den größten Einfluß auf die endgültige Fassung des Völkerbundentwurfs gehabt haben, hatten jedoch darauf verzichtet, den Krieg endgültig zu verbieten. So war insbesondere in den späteren Wilson-Entwürfen und dem Projekte der britischen Regierung ein völliges Verbot des Krieges ebensowenig enthalten wie in dem englisch-amerikanischen Projekte von Hurst-Miller, das schließlich den Verhandlungen der Pariser Völkerbundkommission zugrundegelegt wurde.

Die skeptische Haltung dieses letzteren Entwurfs war bei den Verhandlungen der Völkerbundkommission der Pariser Friedenskonferenz maßgebend. Von den Siegern des Weltkrieges wurde die Frage, ob der Krieg den Mitgliedern des Völkerbundes in jedem Falle untersagt werden sollte, überhaupt nicht erörtert. Man hielt die Zeit für eine solch weitgehende Neuerung noch nicht für gekommen. Selbst unter den Anregungen, die Wilson nach seiner Anwesenheit in Amerika im Februar/März 1919 zwecks Verbesserung der ersten Fassung des Pariser Völkerbundentwurfs mit nach Europa brachte, befand sich kein Vorschlag, der auf die endgültige Beseitigung des Krieges hinzielte. Daß man infolgedessen nicht daran dachte, die Schiedsgerichtsbarkeit für alle Streitfragen obligatorisch zu gestalten, ist begreiflich. Aber nicht einmal für die Streitfragen rechtlicher Natur hielt die Völkerbundkommission den Grundsatz der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit für durchführbar, wie insbesondere aus der Antwort Clemenceaus an die deutsche Delegation vom 22. Mai 1919 hervorgeht. Vergebens stellten Holland, die Schweiz und Dänemark auf der Pariser Konferenz mit den Neutralen vom 20./21. März 1919 den Antrag, die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit für Rechtsfragen anzuerkennen. Diese Vorschläge wurden ebensowenig berücksichtigt wie die in Versailles überreichten Anregungen der deutschen Regierung in ihrem amtlichen Völkerbundentwurf, der für alle Rechtsfragen die Schiedsgerichtsbarkeit vorsah. Auch die in gleicher Richtung gehenden Vorschläge der österreichischen und ungarischen Friedensdelegation wurden später unbeachtet gelassen.

Nicht wenig charakteristisch für die Haltung der Alliierten und Assoziierten zu dem Problem der Kriegsverhinderung ist die Tatsache, daß sie den Zentralmächten zwar die stärksten Beschränkungen der Souveränität hinsichtlich des Standes der Rüstungen auferlegten, daß sie aber nicht daran dachten, ihnen auch das Recht der Kriegführung zu nehmen. Bei Gründung des Völkerbundes bestand infolgedessen der eigentümliche Zustand, daß die Sieger sich selbst Schranken des Rechts zur Kriegführung auferlegt hatten, nicht aber auch ihren Gegnern aus dem Weltkriege, die ja noch nicht sofort Mitglieder des Völkerbundes werden sollten.

---

b) Der Stand des Problems nach Schaffung des Völkerbundes

1) Die Frage des Angriffs- und Verteidigungskrieges

Die Stellungnahme der Völkerbundsatzung zum Kriegsproblem ergibt sich daraus, daß die Präambel der Satzung lediglich vorschreibt, **bestimmte** Verpflichtungen zu übernehmen, nicht zum Kriege zu schreiten. Damit ist bereits gesagt, daß der einzelstaatliche Krieg zwischen den Mitgliedern des Völkerbundes nur insoweit untersagt ist, als die Satzung ein entsprechendes Verbot enthält. Untersagt ist insbesondere der Krieg, der unternommen wird, ohne daß vorher ein Versuch friedlicher Streiterledigung gemacht worden ist. **Art. 12 Abs. 1** der Satzung schreibt vor, daß die Bundesmitglieder eine etwa zwischen ihnen entstehende Streitfrage, die zu einem Bruche führen könnte, entweder der Schiedsgerichtsbarkeit oder einem gerichtlichen Verfahren oder der Prüfung durch den Rat unterbreiten müssen. Es ist ferner in **Art. 12 Abs. 2** der Satzung angeordnet, daß die Mitglieder des Völkerbundes in keinem Falle vor Ablauf von drei Monaten nach der schiedsgerichtlichen oder gerichtlichen Entscheidung oder dem Berichte des Rates zum Kriege schreiten dürfen. Der Krieg, der unter Verletzung dieser Vorschriften unternommen wird, ist ein verbotener Krieg und unterliegt den in **Art. 16** der Satzung vorgesehenen wirtschaftlichen und militärischen Sanktionen. Die Satzung enthält noch zwei weitere Fälle, in denen der Krieg verboten ist, falls er nämlich gegen einen Staat unternommen wird, der sich einem Schiedsspruch fügt (**Art. 13 Abs. 4** der Satzung), oder gegen einen Staat, der sich einem einstimmig beschlossenen Bericht des Rates bzw. einem mit qualifizierter Mehrheit beschlossenen Berichte der Bundesversammlung fügt (**Art. 15 Abs. 6 und 10 der Satzung**). Zur Erläuterung der letzteren Vorschrift sei betont, daß im Falle einer Vermittlungsaktion der Bericht des Rats bzw. der Bundesversammlung nicht bindend ist, daß aber im Falle der Einstimmigkeit dieses Berichts ein Krieg gegen den Staat, der sich den Bericht zu eigen macht, untersagt ist. In einem fünften Falle ist es schließlich strittig, ob ein Krieg zulässig ist, wenn er nämlich gegen einen Staat unternommen wird, hinsichtlich dessen der Rat bzw. die Bundesversammlung anerkannt haben, daß der Streit nach internationalem Rechte ausschließlich in die Zuständigkeit dieses Staates fällt (**Art. 15 Abs. 8 und 10 der Satzung**). Die herrschende Meinung läßt in einem solchen Falle den Krieg zu, während vereinzelt (Schücking-Wehberg) behauptet wird, unter solcher Voraussetzung sei ein Bericht des Rats bzw. der Bundesversammlung nicht zulässig, so daß kein, den Vorschriften des **Art. 12** entsprechender Versuch zur friedlichen Beilegung des Streits gemacht werden könne; der trotzdem unternommene Krieg widerspreche daher dem **Art. 12**.

Bedeutsam ist für die Prüfung der Frage der Zulässigkeit eines Krieges, daß Kriegsverbote auch außerhalb der Völkerbundsatzung bestehen, insbesondere in den zahlreichen Schiedsverträgen, die vor und nach Gründung des Völkerbundes geschlossen worden sind. Auch die Zahl derjenigen Schiedsverträge, die vorbehaltslos jeden Streitfall der Schiedsgerichtsbarkeit überweisen, hat seit 1920 zugenommen. So haben die politische Vereinbarung zwischen Österreich und der Tschechoslowakei vom 16. Dezember 1921, die politische Vereinbarung zwischen Estland, Finnland, Lettland und Polen vom 17. März 1922, der Schiedsvertrag zwischen Österreich und Ungarn vom 10. April 1923, der Defensivvertrag zwischen Estland und Lettland vom 1. November 1923 usw. alle Streitigkeiten ohne Ausnahme der Schiedsgerichtsbarkeit überwiesen und somit

jeden Krieg untersagt. Von dem Locarno-Pakte, der den Krieg im Verhältnis zwischen Belgien und Frankreich einerseits und Deutschland andererseits untersagt hat, wird später noch ausführlicher die Rede sein. Die vom Deutschen Reich geschlossenen Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge haben keineswegs **jeden** Krieg verboten. Durch die Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge sind auch im Verhältnis zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern rechtliche Schranken für den Beginn eines Krieges aufgestellt worden. Das ist um so bedeutsamer, als ja die Nichtmitglieder weder im Verhältnis zueinander noch im Verhältnis zu den Mitgliedern des Völkerbundes durch die Bestimmungen der Völkerbundsatzung gebunden sind.

In der ersten Zeit nach Gründung des Völkerbundes wurden keine Versuche unternommen, das in der Satzung enthaltene Verbot bestimmter Kriege weiter auszudehnen. Eine 1921 vom Völkerbundrat eingesetzte Kommission, die sich ausschließlich mit der Frage der Satzungsänderung befaßte, gab keine Anregung, die auf ein solches Ziel hinauslief. Erst als sich der Völkerbund seit 1922 bemühte, das Sicherheitsproblem seiner Lösung näher zu bringen, kam man auf den Gedanken, daß eine der wichtigsten Voraussetzungen der Sicherheit ein Verbot jedes Angriffskrieges darstelle. Der berühmte Plan Lord Robert Cecils betr. gegenseitigen Beistand bezweckte, daß sich alle interessierten Mächte sofortige und wirksame Hilfe im Falle eines Angriffskrieges zusagten, ohne zunächst eine Ausdehnung der Verpflichtungen aus **Art. 12ff.** der Völkerbundsatzung zu erstreben. Als jedoch der Plan im Rahmen der Gemischten Abrüstungskommission des Völkerbundes diskutiert wurde, regte man an, in den Vertrag eine Bestimmung aufzunehmen, worin die Mächte auf jeden Angriffskrieg gegeneinander verzichteten. Darüber, ob diese Vorschrift in die Präambel oder, um ihr einen noch größeren Nachdruck zu verschaffen, in einem bestimmten Artikel eingereiht werden sollte, war man nicht einig. Schließlich aber wurde das Verbot in Art. 1 des Projekts Lord Robert Cecils in folgender Fassung aufgenommen: "Die Hohen Vertragschließenden Teile erklären, daß der Angriffskrieg ein internationales Verbrechen darstellt, und übernehmen die feierliche Verpflichtung, sich dieses Verbrechens gegenüber keiner Nation schuldig zu machen." Aus den Debatten innerhalb der vierten Bundesversammlung (1923) ergibt sich, daß man durch diese Bestimmung grundsätzlich jede Art des Angriffskrieges verbieten wollte. Trotzdem wurde von der vierten Bundesversammlung eine Einschränkung dahingehend vorgenommen, daß ein Angriffskrieg nicht als vorliegend erachtet werden sollte, wenn der Krieg von demjenigen Staate, der in einem Streite die einstimmige Empfehlung des Rates oder das Urteil eines Schiedsgerichts angenommen hätte, gegen einen anderen Staat unternommen würde, der eine solche Entscheidung nicht angenommen habe, vorausgesetzt, daß der Angreifer die politische Unabhängigkeit oder die territoriale Integrität des Gegners nicht verletze. Dieser Kompromiß war darauf zurückzuführen, daß man fürchtete, durch das Verbot des Angriffskrieges ohne gleichzeitige Fortbildung des friedlichen Verfahrens denen einen Freibrief zu geben, welche z. B. trotz eines einstimmig angenommenen Berichts des Rates die Erfüllung eines Anspruches verweigerten.

Bekanntlich fand der Garantieplan Lord Robert Cecils nicht die Zustimmung des Völkerbundes. Aber die Grundidee des Projekts, soweit sie sich auf den Angriffskrieg erstreckte, wurde bald darauf in dem Genfer Protokoll von neuem zu verwirklichen gesucht.

Bevor die fünfte Bundesversammlung das Genfer Protokoll ausarbeitete, wurde dem Völkerbunde von einem amerikanischen Komitee, dem u. a. Prof. Shotwell, General Bliss und der Völkerrechtsgelehrte David Hunter Miller angehörten, ein privater Entwurf zur Ächtung des Krieges übergeben. Darin war jede Angriffshandlung und die Vorbereitung dazu, insbesondere auch eine Mobilisierung, verboten. Als Angreifer sollte betrachtet werden, wer die Schiedsgerichtsbarkeit ablehnte. Dieser letztere Gedanke trug in hohem Grade dazu bei, eine Einigung der fünften Bundesversammlung (1924) über einen neuen allgemeinen Garantiepakt zu erleichtern. Als die fünfte Bundesversammlung unter der Führung von Herriot und Macdonald die Verhandlungen über einen Nichtangriffspakt begann, stand es von vornherein so gut wie fest, daß man das Verbot jedes

Angriffskrieges zur Grundlage des Vertrages machen würde. In dem berühmten Genfer Protokoll kamen die Signatarstaaten überein, daß sie in keinem Falle zum Kriege schreiten dürften, weder unter sich noch gegen einen Staat, der gegebenenfalls alle Verpflichtungen des Protokolls übernehmen würde. Von diesem Prinzip wurden nur zwei Ausnahmen gemacht. Erstens wurde der Verteidigungskrieg für zulässig erklärt, zweitens alle diejenigen militärischen Maßnahmen, die in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Völkerbundsatzung oder des Protokolls vorgenommen würden, um einem angegriffenen Staate helfen zu können, einen Schiedsspruch durchzusetzen usw. Das Genfer Protokoll enthielt gegenüber dem Garantieplan Lord Robert Cecils vor allem den bedeutsamen Fortschritt, daß es sich nicht auf das Verbot des Angriffskrieges beschränkte, sondern gleichzeitig ein Verfahren für die friedliche Erledigung fast aller internationalen Streitigkeiten enthielt. Gegen diejenige Regierung, die einen verbotenen Krieg begann, waren Sanktionen vorgesehen, und zwar weit über die Vorschriften des **Art. 16** der Satzung hinaus. Insbesondere war jedem Staate das Recht, selbst zu beurteilen, wann ein Bruch des Genfer Protokolls vorliege, entzogen. Die Sanktionen sollten gewissermaßen automatisch einsetzen, und, von besonderen Fällen abgesehen, sollte eine Verhandlung vor dem Völkerbundrat nicht stattfinden, vielmehr der Angreifer auf Grund von Vermutungen festgestellt werden.

Das Genfer Protokoll teilte das Schicksal des Garantiepakts. Es wurde zwar von der Bundesversammlung angenommen; seine Ratifikation scheiterte aber an dem Widerstande Großbritanniens und seiner Dominien, die weder das Sanktions- noch das Schiedsgerichtssystem des Protokolls zu genehmigen bereit waren. Immerhin war das Problem der Ächtung jedes Angriffskrieges durch die Verhandlungen der fünften Bundesversammlung so stark wie noch nie zuvor in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Wie erheblich auch die Schwächen des Genfer Protokolls waren (deren Erörterung weniger in eine Darstellung des Kriegsverhütungsrechts, als vielmehr des Sicherheitsproblems im allgemeinen gehört), es wird für immer ein Ruhmestitel der fünften Bundesversammlung bleiben, daß sie die Ächtung jedes Angriffskrieges mit aller Deutlichkeit verkündet hat.

Zu einem bedeutsamen Erfolge führten die Bestrebungen betreffend Ausdehnung des in der Völkerbundsatzung vorhandenen Kriegsverbots in dem Pakte von Locarno. Die Vorgeschichte dieses Paktes geht zum mindesten zurück bis auf den 18. Dezember 1922, als der deutsche Reichskanzler Cuno durch Vermittlung des amerikanischen Staatssekretärs Hughes Frankreich den Vorschlag machte, Deutschland, Frankreich sowie die anderen am Rhein interessierten Großmächte sollten sich gegenseitig zu treuen Händen einer am Rhein nicht interessierten Großmacht für ein Menschenalter feierlich verpflichten, ohne besondere Ermächtigung durch Volksabstimmung keinen Krieg gegeneinander zu führen. Nachdem Frankreich diese und ähnliche Anregungen abgelehnt hatte, führte schließlich das berühmte Memorandum Stresemanns vom 9. Februar 1925 erst zu schriftlichen, dann zu mündlichen Verhandlungen, die mit der Unterzeichnung des Paktes von Locarno am 16. Oktober 1925 zum Abschluß gebracht wurden. Dieser Pakt, der als ein auf eine bestimmte Anzahl von Staaten beschränktes Genfer Protokoll bezeichnet werden kann, wurde bald darauf von allen Signatarstaaten ratifiziert und trat, wie vorgesehen, in Kraft, nachdem alle Ratifikationsurkunden hinterlegt waren und Deutschland Mitglied des Völkerbundes geworden war.

Deutschland und Belgien sowie Deutschland und Frankreich verpflichteten sich in Art. 2 des Westpaktes von Locarno, in keinem Falle zu einem Angriff oder zu einem Einfall oder zum Kriege gegeneinander zu schreiten. Durch diese Formulierung wurde, wie noch an anderer Stelle zu betonen sein wird, nicht nur der Angriffskrieg, sondern auch die Anwendung militärischer Gewalt ohne förmliche Kriegserklärung (Ruhreinmarsch!) für unzulässig erklärt, während ein solches Verbot im Genfer Protokoll nicht enthalten gewesen war. Das Verbot des Krieges zwischen den genannten Ländern sollte jedoch keine Anwendung finden **1.** im Falle der Selbstverteidigung, **2.** bei einer Aktion auf Grund des **Art. 16** der Völkerbundsatzung, **3.** bei einer Maßnahme, die auf Grund einer Entscheidung der Versammlung oder des Rates des Völkerbundes oder auf Grund des **Art. 15**

Abs. 7 der Völkerbundsatzung erfolgt, vorausgesetzt, daß sich die Handlung in diesem letzteren Falle gegen einen Staat richtet, der zuerst zum Angriff geschritten ist. Was die Frage der Selbstverteidigung anlangt, so ist an dieser Stelle besonders darauf hinzuweisen, daß Selbstverteidigung nicht nur gegenüber einem Angriffskriege oder einem militärischen Einmarsche zulässig sein sollte, sondern auch bei einem flagranten Verstoße gegen die auf die Entmilitarisierung der Rheinlande bezüglichen Bestimmungen, sofern ein solcher Verstoß eine nichtprovozierte Angriffshandlung darstellt und wegen der Zusammenziehung von Streitkräften in der demilitarisierten Zone ein sofortiges Handeln notwendig ist. Für diesen Fall war also gewissermaßen ein Verteidigungskrieg für statthaft erklärt, selbst wenn kein wirklicher Angriff vorlag, eine politisch und rechtlich sehr bedenkliche Maßnahme! Die auf **Art. 15 Abs. 7** der Satzung bezügliche Ausnahme war im Genfer Protokoll nicht enthalten gewesen. Sie hätte auch dem Locarno-Pakte nicht eingefügt zu werden brauchen, wenn dieser den Angriffskrieg zwischen Deutschland und Polen usw. in gleicher Weise wie zwischen Deutschland und Frankreich usw. untersagt hätte. Frankreich wollte mit Rücksicht auf seine Bündnisverpflichtungen gegenüber Polen für den Fall, daß Deutschland zuerst zum Angriff gegen Polen schreiten würde, nicht auf eine Unterstützung Polens verzichten. Sobald nach Ratifikation des Kellogg-Paktes auch im Verhältnis zwischen Deutschland und Polen jeder Krieg untersagt ist, wird diese Ausnahme des Locarno-Paktes keine praktische Bedeutung mehr haben. Die Frage, wann ein durch den Westpakt verbotener Krieg vorliegt, soll letzten Endes nicht von den Kontrahenten, sondern von dem Völkerbundrat entschieden werden. Es soll also in jedem Falle zur Entscheidung der Frage, ob es sich um einen verbotenen Krieg handelt, eine Diskussion vor dem Völkerbundrat stattfinden, was einen sehr wesentlichen Fortschritt gegenüber dem Standpunkt des Genfer Protokolls bedeutet.

Der Völkerbund hat in der Zeit nach dem mißglückten Versuche des Genfer Protokolls keinen weiteren Beschluß gefaßt, der jeden Angriffskrieg für die Mitglieder des Völkerbundes in juristisch bindender Form untersagte. Immerhin sind zwei programmatische Erklärungen der sechsten und achten Bundesversammlung zu nennen, die eine moralische Ächtung des Angriffskrieges erstrebt haben. Die sechste Bundesversammlung (1925) erklärte auf spanischen Antrag im Rahmen einer die Sicherheit und Abrüstung betreffenden Resolution, daß der Angriffskrieg ein internationales Verbrechen darstelle. Es handelte sich hierbei nicht um eine selbständige Resolution, sondern um die Einführungsworte einer die Einberufung der Vorbereitenden Abrüstungskommission bezweckenden Resolution. Die Resolution wollte kein neues Recht schaffen, d. h. die aus der Völkerbundsatzung und den besonderen Verträgen sich ergebenden Verpflichtungen nicht ausdehnen, sondern lediglich einen Wunsch zum Ausdruck bringen. Zwei Jahre später legte die polnische Delegation der achten Bundesversammlung (1927) eine Erklärung zur Ächtung des Angriffskrieges vor. Ursprünglich war polnischerseits beabsichtigt, einen Nichtangriffspakt zur Beratung vorzulegen; aber angesichts der Bedenken anderer Mächte begnügte sich Polen mit der Einbringung des erwähnten Antrages. Bei der Debatte dieses Antrages wurde von mehreren Seiten hervorgehoben, daß dadurch die Vorschriften der Satzung nicht erweitert werden sollten. Durch das moralische Verbot des Angriffskrieges sollten die nach der Völkerbundsatzung (z. B. nach **Art. 15 Abs. 7**) erlaubten Einzelkriege nicht für unzulässig erklärt werden. Der einzige Zweck der von der Völkerbundversammlung beschlossenen feierlichen Erklärung sollte darin bestehen, auf die öffentliche Meinung der Welt einen günstigen Einfluß auszuüben. Die Erklärung lautete: **1.** Jeder Angriffskrieg ist und bleibt verboten; **2.** Alle friedlichen Mittel müssen zur Regelung von Streitigkeiten, welcher Art auch immer, die sich zwischen den Staaten ergeben, angewandt werden. In der Resolution der achten Bundesversammlung kann angesichts der Tatsache, daß sie nur die bereits durch die Völkerbundsatzung verbotenen Kriege treffen wollte, kein wesentlicher Fortschritt erblickt werden.

Einen solchen Fortschritt stellte jedoch der am 27. August 1928 in Paris unterzeichnete Kriegsächtungspakt dar, der seine Entstehung einem Notenwechsel zwischen dem amerikanischen Staatssekretär Kellogg und dem französischen Außenminister Briand verdankt. Geschlossen ist der

Kriegsächtungsvertrag von Amerika, Belgien, Frankreich, dem Deutschen Reich, Großbritannien sowie den Dominien, Italien, Japan, Polen und der Tschechoslowakei. Alle anderen Mächte der Welt können ihm beitreten. In Art. 1 des Vertrages erklären die Vertragschließenden Mächte feierlich im Namen ihrer Völker, daß sie den Krieg als Mittel für die Lösung internationaler Streitfälle verurteilen und auf ihn als Werkzeug nationaler Politik in ihren gegenseitigen Beziehungen verzichten. Damit ist der Angriffskrieg über die Vorschriften der Völkerbundsatzung und über den Kreis der Mitglieder des Völkerbundes hinaus geächtet. Zu beachten ist jedoch, daß nur der Krieg, nicht auch die militärische Besetzung fremden Staatsgebiets untersagt wird und daß sich ferner das Verbot nur auf den Krieg als "Mittel nationaler Politik", nicht auch als "Mittel internationaler Politik" erstreckt. Das letztere ist besonders deshalb bemerkenswert, weil die Vereinigten Staaten von Amerika Streitfragen betreffend die Monroe-Doktrin nicht als solche rein nationaler Politik ansehen.

Der Kelloggpakt spricht ganz allgemein von dem Verbote des "Krieges", meint aber damit lediglich den "Angriffskrieg". Das geht insbesondere aus der amerikanischen Note vom 23. Juni 1928 hervor, deren Wortlaut für die Auslegung des Paktes maßgebend ist, da sie bei den anderen Mächten keinen Widerspruch gefunden hat. Zulässig ist daher nach wie vor das Recht der Selbstverteidigung gegenüber einem Angriffe oder Einfall auf das Territorium einschließlich der Kolonien. Großbritannien hat in seiner Note vom 19. Mai 1928 an Amerika das Recht der Selbstverteidigung sehr weit ausgedehnt, indem es betonte, es gebe gewisse Gebiete auf der Welt, deren Wohlfahrt und Unversehrtheit ein besonderes und lebenswichtiges Interesse für den Frieden und die Sicherheit Großbritanniens darstellten. Dieser Vorbehalt ist so unklar gefaßt und im Gegensatz zur Monroedoktrin so wenig territorial beschränkt, daß er eine sehr weitgehende Auslegung zuläßt. Das ist um so gefährlicher, als jeder Staat selbst zu bestimmen hat, ob die Voraussetzungen des Rechts der Selbstverteidigung vorliegen. Ebenso wenig wie den Verteidigungskrieg will der Kriegsächtungspakt solche militärischen Maßnahmen treffen, die als Sanktionen usw. in der Völkerbundsatzung vorgesehen sind. Das ist nicht nur in der amerikanischen Note vom 23. Juni 1928, sondern auch in der Präambel zum Kriegsächtungspakt ausdrücklich betont. In der letzteren heißt es, daß ein Staat, der seine nationalen Interessen dadurch fördere, daß er zum Kriege schreite, dadurch der Vorteile des Vertrages für verlustig erklärt werden solle. Dadurch ist es den Mitgliedern des Völkerbundes freigestellt, militärische Maßnahmen gegen einen Angreiferstaat zur Anwendung zu bringen. Weitere Ausnahmen beziehen sich einmal auf die Garantie solcher Verpflichtungen, die zur Unterstützung oder zwecks Erweiterung des **Art. 16** der Völkerbundsatzung eingegangen sind, insbesondere aller Garantieverträge, z. B. des Locarnopaktes, sowie auf die Erfüllung von Defensivverträgen. Die zuletzt genannten Ausnahmen würden ohne Bedeutung sein, wenn wirklich alle Vertragsparteien aus solchen Bündnisverträgen dem Kelloggpakte beitreten. Denn der Bündnisfall kann in diesem Falle niemals eintreten, ohne daß gleichzeitig auch der Kriegsächtungspakt verletzt ist und die Mitglieder des Völkerbundes freie Hand bekommen. Das sind aber die einzigen Ausnahmen zum Kriegsverbot des Kelloggpakts. Wenn z. B. eine Regierung die Ausführung eines Schiedsspruches verweigert, ohne gleichzeitig zum Kriege zu schreiten, ist der Krieg gegen diese rechtsbrüchige Regierung zwecks Exekution des Schiedsspruches im Gegensatz zu dem bisherigen Rechte untersagt.

Der Kelloggpakt bildet den Höhepunkt einer Entwicklung, die den Angriffskrieg als ein Verbrechen brandmarkt. Er verdankt seine Entstehung nicht nur der weitgehenden Wirkung der Bestrebungen des Völkerbundes, sondern auch der Propaganda der sogenannten amerikanischen Kriegsächtungsbewegung, die von dem Rechtsanwalt Levinson in Chicago begründet wurde. Ob die Tatsache, daß diese Bewegung wie auch der Kriegsächtungspakt sich auf das Verbot des Angriffskrieges beschränken und keine Sicherungen gegenüber einem Bruche des Vertrages vorsehen, als eine Schwäche betrachtet werden kann, läßt sich heute noch nicht mit Bestimmtheit sagen. Denn vielleicht ist gegenüber der zu starken Betonung des Sicherheitsgedankens im Rahmen des Völkerbundes eine Bewegung, die sich auf das Verbot des Krieges beschränkt, nicht ganz ohne

Nutzen. Immerhin wäre es vorteilhafter gewesen, wenn der Kriegsächtungspakt wenigstens Normen für das Verfahren zwecks friedlicher Erledigung internationaler Streitigkeiten vorgesehen hätte.

Man muß sich jedoch fragen, ob ein Verbot des Angriffskrieges genügt, wenn dadurch ausdrücklich oder stillschweigend der Verteidigungskrieg zugelassen wird. Das Problem des Verteidigungskrieges ist vom Völkerbunde bisher noch nicht mit der nötigen Entschiedenheit in Angriff genommen worden. Die ideale Lösung würde darin bestehen, daß ein unparteiisches Organ festzusetzen hat, ob die Voraussetzungen des Verteidigungskrieges vorliegen. Solange das nicht der Fall ist, wird stets die Gefahr vorhanden sein, daß ein Staat unter dem Vorwande der Selbstverteidigung einen Angriffskrieg beginnt. Aber augenblicklich sind vor allem die Großmächte noch nicht bereit, einem internationalen Organ die Entscheidung anzuvertrauen, ob ein Verteidigungskrieg zulässig ist.

Immerhin ist das Problem des Verteidigungskrieges seit Schaffung des Völkerbundes keineswegs unbeachtet gelassen worden. Zum ersten Male spielte diese Frage im Rahmen des Völkerbundes eine gewisse Rolle, als es im Oktober 1925 zwischen bulgarischen und griechischen Wachtposten zu einem Zusammenstoß gekommen war und der griechische Kommandant in bulgarisches Gebiet eingerückt war. Damals führte Briand im Völkerbundrate aus: "Unter dem Vorwande rechtmäßiger Selbstverteidigung kann man sich in Konflikte einlassen, die, selbst wenn sie begrenzter Natur sind, durch die Verheerungen, die sie im Gefolge haben, außerordentlich peinlich sind und im übrigen, nachdem sie einmal begonnen haben, einen Umfang annehmen können, dessen das Land, welches sie im Gefühl rechtmäßiger Verteidigung hervorgerufen hat, nicht mehr Herr ist". Der französische Delegierte betonte weiter, zur Vermeidung solch schmerzlicher Ereignisse sei der Völkerbund da, an den sich die Regierungen in Krisenzeiten wenden müßten; der Rat habe den Nachweis erbracht, daß ein Volk, welches sich in seiner Existenz bedroht fühle, sich mit Aussicht auf sichere Hilfe an den Völkerbund wenden könne. Wenn es sich damals auch nur um zwei kleinere Mächte handelte, auf die solche Prinzipien praktisch angewandt wurden, so waren doch die Worte Briands, die von den anderen Mitgliedern des Völkerbundrates geteilt wurden, als eine programmatische Erklärung für das Verhalten aller Mitglieder des Völkerbundes in Krisenzeiten gedacht. In ähnlicher Weise hat der Rat drei Jahre später bei Gelegenheit des Grenzzwischenfalles zwischen Bolivien und Paraguay die Streitteile ermahnt, sich auf solche militärischen Verteidigungsmaßnahmen zu beschränken, die nicht die Gefahr in sich schlössen, die bewaffneten Streitkräfte miteinander in Verbindung zu bringen. Durch die Stellungnahme in dem griechisch-bulgarischen und bolivianisch-paraguayschen Konflikte hat der Rat den Standpunkt der vorbehaltslosen Billigung eines Rechts und einer Pflicht zum Verteidigungskrieg, wie ihn noch der Bericht von Politis-Benesch zum Genfer Protokoll vertreten hatte, preisgegeben.

Eine weitere Beschränkung des Rechts zur Selbstverteidigung enthält der Locarnopakt. Nach Art. 2 dieses Paktes in Verbindung mit Art. 4 Nr. 1 muß grundsätzlich jeder Fall eines verbotenen Krieges zunächst vor den Völkerbundrat gebracht werden. Dieser hat zu entscheiden, ob ein verbotener Angriff vorliegt und demnach ein Verteidigungskrieg, wie er an sich nach Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 zulässig ist, begonnen werden darf. Eine Ausnahme gilt nur für den Fall einer sogenannten flagranten (offenkundigen) Verletzung. In diesem Falle darf ein Verteidigungskrieg sofort unternommen werden. Doch muß sich auch in diesem Falle der Völkerbundrat, wenn auch nachträglich, mit der Frage befassen, ob die Voraussetzungen des Verteidigungskrieges gegeben waren. Kommt er zu dem Ergebnis, daß ein Angriffskrieg nicht vorlag, dann müssen die Verteidigungsmaßnahmen sofort eingestellt werden (vgl. zu dieser Frage die Polemik in Nr. 15 des Jahrgangs 1927 der Zeitschrift *Der Weg zur Freiheit* zwischen Graf Montgelas und dem Verfasser dieses Aufsatzes sowie die Ausführungen von Rauchberg in *Friedenswarte* 1928 S. 70ff.).

Wichtig ist schließlich die Frage, ob **Art. 12** der Völkerbundsatzung die militärische Besetzung fremden Gebiets gestattet. Das Problem hat eine große Rolle anläßlich der Erörterung des

griechisch-italienischen Streitfalles wegen der Besetzung der griechischen Insel Korfu durch italienische Truppen (1923) gespielt Die Mehrheit des Rates war damals der Meinung, daß ein solches Vorgehen nicht gerechtfertigt sei. Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Denn **Art. 12** sagt, daß alle Streitfragen zwischen Bundesmitgliedern, die zu einem Bruche führen können, einem friedlichen Verfahren unterbreitet werden müssen. Nach dem Sinne des **Art. 12** soll daher alles vermieden werden, was geeignet ist, einen Bruch zwischen den Parteien herbeizuführen. Nun muß aber von den militärischen Maßnahmen gesagt werden, daß sie diesen Bruch bereits enthalten. Sie dürfen daher von einem Mitgliede des Völkerbundes gegenüber einem anderen Mitgliede nicht unternommen werden, es sei denn, daß ein friedliches Streiterledigungsverfahren ergebnislos verlaufen ist und drei Monate seit dem Abschluß des Prozesses verstrichen sind. Die traurigen Erfahrungen, die Deutschland mit sogenannten militärischen Vergeltungsmaßnahmen (besonders Ruhreinmarsch) gemacht hat, haben die deutschen Staatsmänner veranlaßt, in Locarno darauf zu bestehen, daß sich die Parteien in Art. 2 des Westpaktes verpflichtet haben, sich nicht nur jedes Krieges und jedes Angriffs, sondern auch jedes Einfalles zu enthalten. Daß jedoch das Verbot militärischer Besetzung noch nicht ohne weiteres in das allgemeine Völkerrecht übergegangen ist, zeigt die Tatsache, daß der Kriegsächtungspakt lediglich den Krieg verbietet. Es ist dringend notwendig, daß sich alle Mächte, die Mitglieder sowohl wie die Nichtmitglieder des Völkerbundes, darauf einigen, in Zukunft von allen militärischen Repressalien abzusehen, da sonst die Möglichkeit gegeben ist, unter Vermeidung einer formellen Kriegserklärung einen anderen Staat mit Waffengewalt zu überfallen, ohne daß die Unrechtmäßigkeit dieses Verhaltens stets klar zutage tritt.

---

2) Das Kriegsvorbeugungs- und Sanktionsrecht
Die gegenseitige Garantie des Territoriums

Die Völkerbundssatzung begnügt sich nicht damit, den Mitgliedern des Völkerbundes bestimmte Kriege zu verbieten. Sie hat darüber hinaus besondere Maßnahmen des Bundes vorgesehen, einmal für den Fall, daß infolge eines Streitfalles eine Kriegsgefahr entstanden ist oder auch nur die guten Beziehungen zwischen den streitenden Teilen getrübt sind (**Art. 11**), und zweitens für den Fall, daß ein Krieg bereits ausgebrochen und der angegriffene Staat auf die Hilfe der anderen Mitglieder des Bundes angewiesen ist (**Art. 16**).

In der ersten Zeit nach der Gründung des Völkerbundes war man geneigt, die in **Art. 16** der Satzung vorgesehenen wirtschaftlichen und militärischen Sanktionen des Bundes allzu hoch einzuschätzen und die Bedeutung der präventiven Maßnahmen des **Art. 11** zu übersehen. Es ist das hohe Verdienst eines im Jahre 1926 von dem belgischen Delegierten de Brouckère einem Ratsausschusse erstatteten Gutachtens, dargelegt zu haben, daß die Hauptaufgabe des Rates im Dienste des Friedens nicht darin besteht, Sanktionen gegen einen rechtsbrüchigen Staat anzuordnen, sondern vielmehr darin, die erforderlichen Maßnahmen zur Verhütung eines kriegerischen Zusammenstoßes zu ergreifen. Auf Grund des Berichts von de Brouckère hat der Ratsausschuß Richtlinien zwecks Anwendung des **Art. 11** aufgestellt, die von der achten Bundesversammlung (1927) und dem Rate (Dezember 1927) genehmigt worden sind.

Art. 11 Abs. 1 Satz 1 der Satzung sagt: "Ausdrücklich wird hiermit festgestellt, daß jeder Krieg und jede Bedrohung mit Krieg, mag davon unmittelbar ein Bundesmitglied betroffen werden oder nicht, eine Angelegenheit des ganzen Bundes ist und daß dieser die zum wirksamen Schutze des Völkerfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen hat. Tritt ein solcher Fall ein, so kann jedes Bundesmitglied unverzügliche Einberufung des Rates verlangen." Der Völkerbund hat sich in der jüngsten Zeit sehr stark mit der Frage befaßt, wie der Zusammentritt des Rates beschleunigt werden kann. Zu diesem Zweck hat man die Verbesserung der Verbindungen zwischen Genf und den Hauptstädten der Welt auf dem Wege des Eisenbahn- und Luftverkehrs, die Schaffung eines eigenen Flughafens und einer eigenen Funkstation des Völkerbundes ins Auge gefaßt.

Dem Rate stehen sehr weitgehende Befugnisse zu, um einen Druck auf die Parteien zwecks Aufrechterhaltung des Friedens auszuüben. Er kann sogar die Einstellung von Truppenbewegungen und Mobilisationen empfehlen, ja er kann gewisse Sanktionen (die freilich, wenn die Voraussetzungen des **Art. 16** nicht vorliegen, niemals den Charakter eines Krieges annehmen dürfen) gegen den Friedensstörer zur Anwendung bringen. Äußerstenfalls können zu diesem Zwecke Flotten- und Luftdemonstrationen in Betracht kommen. Die Frage, ob der Rat in Ausführung des **Art. 11** der Satzung nur Empfehlungen aussprechen oder auch Befehle anordnen darf, ist bestritten. Die herrschende Meinung vertritt den Standpunkt, daß auf Grund des in **Art. 5** der Satzung enthaltenen Einstimmigkeitsprinzips gültige Beschlüsse nur mit Zustimmung der Parteien gefaßt werden dürfen, und daß daher, wenn man der Notwendigkeit dieser Zustimmung enthoben sein will, nichts anderes übrig bleibt, als sich mit Empfehlungen zu begnügen, welche die nicht am Streite beteiligten Ratsmitglieder an die Parteien richten. Die erste Fortbildung in dem Sinne, daß dem Rate das zweifelsfreie Recht zur Erteilung einstweiliger Verfügungen ohne Zustimmung der Parteien gegeben wurde, hat der Artikel durch den Westpakt von Locarno (Art. 4) erhalten. Später hat ein deutscher Antrag im Sicherheitsausschusse des Völkerbundes die Befugnisse des Rates vor allem in doppelter Hinsicht zu erweitern versucht: Dem Rate sollte einmal das Recht zugesprochen werden, verbindliche Anordnungen zu treffen, und zweitens sollten solche Anordnungen selbst nach Ausbruch der Feindseligkeiten getroffen werden können. Der Rat sollte also nichts weniger als einen Waffenstillstand zwischen kriegführenden Staaten vorschreiben können. Die Parteien sollten sich ferner für den Fall, daß ein zwischen ihnen entstandener Streit dem Rate unterbreitet worden sei, zur Annahme und Ausführung derjenigen vorläufigen Empfehlungen des Rates, die eine nachteilige Rückwirkung auf die Ausführung der von dem Rate vorzuschlagenden Regelung haben könnten, verpflichten. Diese und andere, von der deutschen Delegation im Sicherheitsausschuß gemachten Vorschläge wurden größtenteils in den von der neunten Völkerbundsversammlung (1928) den Staaten zur Annahme empfohlenen "Modellvertrag zwecks Verstärkung der Mittel zur Kriegsverhinderung" aufgenommen. Es ist aber zur Zeit ungewiß, ob auf Grund des Modellvertrages wirklich Verträge zustande kommen, die dem Rate eine so weitgehende Befugnis übertragen.

Gelingt es dem Völkerbunde nicht, noch im letzten Augenblick einen Krieg, der durch die Völkerbundsatzung verboten ist, zu verhindern oder zum Stillstand zu bringen, dann müssen alle Mitglieder des Völkerbundes gemäß Art. 16 der Völkerbundsatzung die diplomatischen Beziehungen mit dem Angreiferstaate abbrechen und dem angegriffenen Staat durch wirtschaftliche bzw. militärische Maßnahmen Beistand leisten. Die Pflicht zur Hilfeleistung besteht aber nur dann, wenn der Krieg nach der Satzung untersagt ist, nicht auch, wenn sich seine Unzulässigkeit allein aus dem Kriegsächtungspakt oder aus dem Inhalt eines Schiedsvertrages ergibt. Darüber, ob ein durch die Satzung verbotener Angriffskrieg vorliegt, entscheidet jeder Staat selbständig. (Besonderheiten gelten nach dem Locarno-Pakt.) Der Rat erstattet über diese Frage lediglich ein Gutachten. Die Mitglieder des Völkerbundes haben freie Hand, ob sie dieses Gutachten anerkennen wollen. Die Feststellung des Angreifers kann Schwierigkeiten bereiten. Allgemeine Richtlinien zur Beantwortung dieser Frage gibt es nicht. Man muß den Umständen des einzelnen Falles Rechnung tragen.

Über die gegenüber dem rechtsbrüchigen Staate zu ergreifenden Maßnahmen hat die zweite Völkerbundsversammlung (1921) Richtlinien aufgestellt, die noch heute gelten, soweit sie nicht durch die seitherige Entwicklung überholt sind. Nach einer in Locarno von den dort vertretenen Mitgliedern des Völkerbundes abgegebenen Erklärung muß jedes Mitglied loyal und wirksam mitarbeiten, um der Satzung Achtung zu verschaffen und um jeder Angriffshandlung entgegenzutreten, in einem Maße, das mit seiner militärischen Lage verträglich ist und das seiner geographischen Lage Rechnung trägt. Die Erklärung wurde damals in erster Linie mit Rücksicht auf das militärische Einmarschrecht, von dem in **Art. 16 Abs. 3 Satz 3** der Satzung die Rede ist, abgegeben. Deutschland fürchtete, im Falle eines Völkerbundkrieges gegen Rußland

Durchmarschgebiet zu werden und dadurch, besonders im Hinblick auf seine Entwaffnung, in eine schwierige Situation zu kommen.

Abgesehen von diesen und ähnlichen Sonderfällen sowie von der besonderen Rechtslage der Schweiz ist Neutralität von Mitgliedern des Völkerbundes nicht statthaft, wenn ein durch die Satzung verbotener Angriffskrieg gegen ein Mitglied des Völkerbundes vorliegt. Wohl aber kann Neutralität nach wie vor in Frage kommen, wenn es sich um einen durch die Satzung nicht verbotenen Angriffskrieg handelt. Auch gegenüber einem Nichtmitgliede des Völkerbundes, das angegriffen wird, hat ein Staat die Befugnis, neutral zu bleiben. Deshalb stand der deutsch-russische Berliner Vertrag vom 24. April 1926, den Deutschland kurz vor seinem Eintritt in den Völkerbund abschloß, mit der Völkerbundsatzung nicht in Widerspruch. Art. 2 dieses Vertrages lautete: "Sollte einer der vertragschließenden Teile trotz friedlichen Verhaltens von einer dritten Macht oder von mehreren dritten Mächten angegriffen werden, so wird der andere vertragschließende Teil während der ganzen Dauer des Konflikts Neutralität beobachten."

In **Art. 17** der Völkerbundsatzung sind auch Sanktionen gegen Nichtmitglieder vorgesehen, die sich den für die Beilegung von Streitfragen den Bundesmitgliedern obliegenden Verpflichtungen nicht unterwerfen wollen und einen Krieg, sei es gegen ein Mitglied, sei es gegen ein Nichtmitglied, unternehmen.

Im Zusammenhang damit ist auch auf die berühmte Bestimmung in **Art. 10** der Völkerbundsatzung hinzuweisen, die von dem Schutz der Unversehrtheit des Gebiets und der bestehenden politischen Unabhängigkeit der Bundesmitglieder gegenüber einem äußeren Angriffe handelt. Die gegenseitige Garantie der territorialen Integrität war ein Lieblingsgedanke Wilsons, und es liegt eine nicht geringe Tragik darin, daß gerade dieser **Art. 10** der Völkerbundsatzung in Amerika den stärksten Widerspruch erregte und einer der entscheidenden Gründe für den Nichteintritt Amerikas in den Völkerbund darstellte. Amerika lehnte es ab, gewissermaßen alle Grenzen Europas zu garantieren und nötigenfalls mit seinen eigenen Truppen diese Grenzen zu schützen. Eine der Grundideen der Monroe-Doktrin beherrschte nach wie vor die amerikanische öffentliche Meinung. Freilich wurde in Amerika zu wenig beachtet, daß die Grenzen der Mitglieder des Völkerbundes nicht unbedingt, sondern nur vor äußeren Angriffen gewahrt werden sollen. Immerhin sieht die Völkerbundsatzung außer dem zur Zeit noch stark theoretischen **Art. 19** keine Besitzverschiebungen auf friedlichem Wege in einem geregelten völkerrechtlichen Verfahren vor, so daß ein Volk, das sich nach Freiheit von fremdem Joche sehnt oder dessen Grenzen ungerecht sind, keine rechte Möglichkeit hat, seinen Anspruch auf friedlichem Wege zu realisieren. Die vierte Bundesversammlung (1923) hat über die praktische Anwendung des **Art. 10** Richtlinien aufgestellt, die aber nicht so klar gefaßt sind, als daß man nun sagen könnte, es sei im Falle einer gewaltsamen Verletzung der territorialen Integrität mit Sicherheit auf die Hilfe der anderen Mitglieder des Völkerbundes zu rechnen. Dazu kommt, daß letzten Endes jeder Staat selbst zu entscheiden hat, ob eine Verletzung der Gebietsgarantie vorliegt. Im Gegensatz hierzu hat der Pakt von Locarno (Art. 4 Nr. 2) die deutsch-französische und deutsch-belgische Grenze in der Weise unter die Garantie der Signatarstaaten gestellt, daß nicht die Garantiestaaten selbst, sondern der Völkerbundrat zu entscheiden hat, ob eine Verletzung der Garantieverpflichtung vorliegt.

---

3) Schiedsgerichtsbarkeit und Vermittlung

Der große entscheidende Fortschritt, den die Völkerbundsatzung gegenüber der bisherigen Regelung des friedlichen Streitverfahrens gebracht hat, ist darin zu erblicken, daß fortan jeder Streitfall gemäß **Art. 12** entweder der Schiedsgerichtsbarkeit oder einem gerichtlichen Verfahren oder der Prüfung durch den Rat unterbreitet werden muß. Darin ist eine Verallgemeinerung des in den Bryan-Verträgen enthaltenen Grundgedankens zu erblicken. Zwar ist weder die

Schiedsgerichtsbarkeit an sich noch die Vermittlung an sich obligatorisch gemacht. Aber das eine oder das andere Verfahren muß in Anspruch genommen werden, wenn es sich um einen Streit handelt, der zu einem Bruche führen könnte. Es läßt sich also sagen, daß jedes der beiden Verfahren bedingt obligatorisch ist, nämlich für den Fall, daß sich eine Regierung nicht für das andere Verfahren entscheide.

Es hätte nun nahe gelegen, wenigstens die Streitigkeiten rechtlicher Natur unbedingt der Schiedsgerichtsbarkeit zu unterbreiten. Davon hat man aber in **Art. 13** der Völkerbundsatzung abgesehen. Zwar hat dieser Artikel bestimmte Streitfragen als rechtliche bezeichnet. Doch geht aus der Fassung des **Art. 13** deutlich hervor, daß eine Pflicht zur Unterwerfung solcher Streitigkeiten an ein Schiedsgericht nicht festgesetzt werden sollte. Ein Antrag der skandinavischen Staaten auf der ersten Bundesversammlung, den **Art. 13** der Satzung dahin zu ändern, daß den Staaten die Erledigung von Rechtsfragen auf dem Wege eines Schiedsgerichts zur Pflicht gemacht würde, hatte keinen Erfolg.

Hat also die Völkerbundsatzung das Problem der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit nicht gefördert, so hat sie doch die friedliche Erledigung rechtlicher Streitfragen wesentlich erleichtert, indem sie in **Art. 14** die Errichtung eines ständigen internationalen Gerichtshofs vorgesehen hat. Das Statut dieses Gerichtshofs ist im Jahre 1920 von der ersten Bundesversammlung beschlossen und von 41 Staaten, darunter auch dem Deutschen Reich, ratifiziert worden. Der ständige internationale Gerichtshof hat seit 1922 eine bedeutsame Tätigkeit entfaltet. Die Anrufung des Gerichtshofs ist grundsätzlich eine freiwillige. Die Bestrebungen, den Gerichtshof für Rechtsfragen obligatorisch zu machen, scheiterten an dem Widerstande wichtiger, im Völkerbundrat vertretener Mächte. Immerhin wurde gleichzeitig mit dem Statut des Weltgerichtshofs ein Spezialprotokoll zur Unterzeichnung bzw. Ratifikation aufgelegt, worin die Staaten, die dazu bereit waren, die Zuständigkeit des Gerichtshofs für alle oder einzelne Rechtsfragen anerkennen konnten. An das Spezialprotokoll sind zur Zeit 16 Staaten, darunter von Großmächten nur das Deutsche Reich, gebunden. Diese 16 Mächte haben sich verpflichtet, gegenüber allen Staaten, die gleichfalls das Spezialprotokoll genehmigt haben, die Schiedsgerichtsbarkeit des Weltgerichtshofes in allen oder bestimmten Rechtsfragen als bindend anzuerkennen. Abgesehen davon haben sich die Mächte, in noch stärkerem Maße wie vor dem Weltkriege, durch eine große Anzahl von Schiedsgerichts- und Vergleichsverträgen gegenüber bestimmten Staaten verpflichtet, gewisse Streitigkeiten schiedsrichterlich zu erledigen. Z. B. hat das Deutsche Reich mit nicht weniger als 15 Staaten einen solchen Schiedsgerichts- und Vergleichsvertrag abgeschlossen. Während das Deutsche Reich grundsätzlich nur rechtliche Fragen der Schiedsgerichtsbarkeit, politische Streitfragen aber einem Vermittlungsverfahren unterbreitet (das ist auch das System der in Locarno geschlossenen Schiedsverträge), sind einzelne Regierungen dazu übergegangen, auch politische Streitigkeiten einem Schiedsgerichtsverfahren zu überweisen. Die Frage, auf welche Weise politische Streitigkeiten am besten aus der Welt geschafft werden, ob auf dem Wege der Schiedsgerichtsbarkeit oder Vermittlung, ist nach wie vor strittig und soll hier nicht entschieden werden.

In stärkerem Maße als die Schiedsgerichtsbarkeit hat die Völkerbundsatzung das Vermittlungsverfahren fortzubilden versucht. **Art. 15** der Satzung sieht vor, daß eine der Parteien den Fall durch einseitigen Antrag vor den Rat bringen kann. Dieser soll sich um einen Vergleich zwischen den Parteien bemühen. Gelingt ihm dieser Versuch nicht, so soll er einen Bericht erstatten und gleichzeitig solche Vorschläge machen, die er als die gerechtesten betrachtet. Der Bericht des Rates ist niemals für die Parteien bindend. Wenn aber der Bericht von denjenigen Mitgliedern des Rates, die nicht Vertreter der Parteien sind, einstimmig angenommen wird, so sind die Bundesmitglieder verpflichtet, gegen keine Partei, die sich dem Vorschlage fügt, zum Kriege zu schreiten. Eine bedenkliche Lücke enthält **Art. 15** durch die Bestimmung, daß der Rat dann keine Lösung der Frage vorschlagen darf, wenn sich der Streit auf eine Frage bezieht, die nach

internationalem Rechte zur ausschließlichen Zuständigkeit einer Partei gehört. Auf Beschluß des Rates oder auf Antrag einer der Parteien kann die Streitfrage in allen in **Art. 15** vorgesehenen Fällen auch vor die Bundesversammlung gebracht werden.

Sicherlich bedeutet es einen großen Fortschritt, daß die Vermittlung für den Fall, daß kein Schiedsgericht vorgesehen wird, bei einem Streitfall zwischen den Mitgliedern des Völkerbundes obligatorisch ist, daß weiterhin ein bestimmtes Organ zur Vermittlung vorgesehen ist und daß schließlich die Vermittlung schon auf einseitigen Antrag einer Partei in Bewegung gesetzt werden kann. Aber andererseits ist es eine große Schwäche der Satzung, daß man den Rat als regelmäßigen Vermittler bestimmt hat. Der Rat ist eine politische Körperschaft, während eine gerechte Vermittlung eine von politischen Einflüssen freie Institution voraussetzt.

In Erkenntnis der großen Bedenken gegen eine Vermittlung durch den Völkerbundrat haben Norwegen und Schweden bereits im Jahre 1920 eine Abänderung des **Art. 15** der Satzung beantragt, und zwar in dem Sinne, daß durch Einsetzung ständiger Vermittlungskommissionen die Idee der Bryan-Verträge auf alle Mitglieder des Völkerbundes unverfälscht erstreckt werden sollte. Der Rat sollte als Vermittlungsinstanz grundsätzlich ausgeschaltet werden. Der Völkerbund hat jedoch die skandinavischen Anträge abgelehnt und das System der Satzung verteidigt. Immerhin hat er den Wert unpolitischer Körperschaften für die Vermittlung internationaler Streitfälle anerkannt und auf der dritten Bundesversammlung (1922) den Abschluß ständiger Vergleichsverträge empfohlen sowie ein Reglement über die Organisation, die Zuständigkeit und das Verfahren fakultativer Vergleichskommissionen zwischen den Mitgliedern des Völkerbundes ausgearbeitet.

Angesichts der Tatsache, daß weit über 1000 Einzelverträge geschlossen werden müssen, bis alle Mitglieder des Völkerbundes untereinander durch Schiedsgerichts- und Vergleichsverträge verbunden sind, ist der Gedanke aufgetaucht, einen alle Staaten miteinander verpflichtenden Weltschiedsvertrag zustande zu bringen. In der Zeit bis 1924 hat sich der Völkerbund mit dieser Frage nicht befaßt. Der Garantieplan Lord Robert Cecils sah zwar das Verbot des Angriffskrieges, nicht aber die schiedsrichterliche Austragung bestimmter Streitigkeiten vor. Dagegen war in das Genfer Protokoll (1924) ein großzügiges Schiedsgerichtssystem hinein gearbeitet. Alle Rechtsfragen sollten darnach durch den Weltgerichtshof entschieden werden, die politischen Streitigkeiten dagegen durch ein eigenartiges, mit einem Endurteil schließendes Schiedsverfahren, in dem zahlreiche Elemente der Vermittlung enthalten waren. Das Schiedsverfahren des Genfer Protokolls war letzten Endes eine Erweiterung der Bestimmungen des **Art. 15** der Satzung. Bedeutsam war, daß nach dem Berichte zum Genfer Protokoll diejenigen Streitigkeiten von der schiedsrichterlichen Erledigung ausgenommen werden sollten, welche die Revision von Verträgen oder die Veränderung der territorialen Integrität betreffen. Diese Ausnahmen waren deswegen vorgesehen, weil es weder für die Revision von Verträgen noch für die Veränderung des territorialen Besitzstandes Rechtsregeln gibt und daher zahlreiche Mitglieder des Völkerbundes die Befürchtung hegten, es würde auf dem Wege des im Genfer Protokoll vorgesehenen Schiedsverfahrens eine Revision der Friedensverträge sowie eine Veränderung des in den Friedensverträgen vorgesehenen territorialen Besitzstandes versucht werden. Außerdem schloß das Genfer Protokoll diejenigen Fragen von der schiedsrichterlichen Erledigung aus, welche nach internationalem Rechte zur ausschließlichen Zuständigkeit einer Partei gehören.

Ein zweiter großer Versuch eines Weltschiedsvertrages ist in der sogenannten Generalakte, die von der neunten Bundesversammlung (1928) den Mächten zum Beitritt empfohlen worden ist, zu erblicken. Darin wird für alle Streitigkeiten ein Vergleichsverfahren vorgesehen. Auf das Verlangen einer Partei sollen ständige Vergleichskommissionen zwischen je zwei Staaten gebildet werden. Das Vergleichsverfahren ist bei Rechtsfragen grundsätzlich fakultativ, bei politischen Streitigkeiten obligatorisch. Rechtsfragen sollen von dem Weltgerichtshof entschieden werden. Politische Streitigkeiten sollen nach dem Scheitern des Vergleichsverfahrens, mangels besonderer Einigung

der Parteien, einem aus fünf Personen bestehenden Schiedsgerichte überwiesen werden. Der Beitritt zur Generalakte braucht sich nicht auf die Gesamtheit der in ihr enthaltenen Verpflichtungen zu erstrecken. Er kann sich auch auf die Bestimmungen betreffend das Vergleichsverfahren, oder auf diejenigen betreffend das Vergleichsverfahren sowie die richterliche Erledigung rechtlicher Streitigkeiten beschränken. Die Staaten haben ferner die Möglichkeit, im Augenblicke des Beitritts oder auch später Vorbehalte zu machen. Es können auf diese Weise drei Kategorien von Streitigkeiten ausgeschlossen werden: **1.** Streitfälle, die aus Tatsachen entstanden sind, die zeitlich vor dem Beitritt entweder der Parteien liegen, welche den Vorbehalt aussprechen, oder einer anderen Partei, mit der erstere einen Streitfall haben könnten. **2.** Streitfälle über Fragen, die das Völkerrecht der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten überläßt. **3.** Streitfälle, die bestimmte Angelegenheiten oder besondere, genau bezeichnete Materien betreffen, wie z. B. den Gebietsbestand, oder die zu ganz bestimmten Kategorien gehören. Wenn eine der streitenden Parteien einen Vorbehalt ausgesprochen hat, können die anderen Parteien ihr gegenüber den gleichen Vorbehalt für sich in Anspruch nehmen. Jedoch sollen sich die Vorbehalte, welche Parteien ausgesprochen haben, die hinsichtlich des gerichtlichen und des schiedsgerichtlichen Verfahrens den Bestimmungen dieser Akte beigetreten sind, mangels einer entgegengesetzten Erklärung nicht auf das Vergleichsverfahren erstrecken.

Vergleicht man den heutigen Stand der Schiedsgerichtsbarkeit und der Vermittlung mit dem Rechte der Vorkriegszeit, so ist gewiß nicht zu leugnen, daß seit dem Ende des Weltkrieges nicht unerhebliche Fortschritte in der Richtung einer Vervollkommnung des völkerrechtlichen Streitverfahrens gemacht worden sind. Aber die Ausgestaltung des rein prozeßrechtlichen Verfahrens allein kann den Frieden der Welt nicht sichern. Noch so erhebliche Fortschritte der **Technik** des Streiterledigungsverfahrens genügen nicht, solange die psychologischen Grundlagen des Völkerlebens die gleichen bleiben und solange nicht alle Staaten im Interesse eines auf Gerechtigkeit beruhenden Friedens bereit sind, Opfer zu bringen. Eine Hauptaufgabe bleibt es daher, materielle Regeln aufzustellen, welche die Beseitigung schwerer Ungerechtigkeiten nach bestimmten Grundsätzen ermöglichen, damit die Schiedsgerichtsbarkeit nicht unter Umständen dazu dient, begangenes Unrecht zu bestätigen und die im Besitz befindlichen Mächte zu schützen. Die Möglichkeit der Neuregelung territorialer Fragen und der Revision von unbilligen Verträgen muß, weit über den Inhalt des **Art. 19** der Satzung hinaus, auf die eine oder andere Weise durch die Aufstellung völkerrechtlicher Normen geschaffen werden. Es mag noch einige Zeit dauern, bis dieses Ziel erreicht ist. Man wird inzwischen dafür Sorge tragen müssen, daß man sein Recht nicht verschweigt, sondern rechtzeitig anmeldet.

Die Ausschaltung des Krieges aus dem Staatenleben ist wichtig, weil dadurch die Möglichkeit geboten wird, die großen Kräfte der einzelnen Völker im friedlichen Wettbewerbe zu entwickeln. Aber man muß gleichzeitig Sorge tragen, die Ungerechtigkeiten der Vergangenheit zu beseitigen und den Frieden wirklich dauerhaft zu gestalten. Der Völkerbund hat dieses Ziel nicht klar erkannt. Mit allen Kräften muß daher versucht werden, die Entwicklung in dieser Richtung vorwärts zu treiben.

Bibliographie:

v. Dewall, *Der Kampf um den Frieden*, Frankfurt a. M. 1929;

Gonsiorowski, *Société des Nations et Problème de la Paix*, Paris 1927;

Miller, *The Drafting of the Covenant*, Neuyork 1928;

Munch, *Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations*, Copenhague 1923;

Schücking-Wehberg, *Die Satzung des Völkerbundes*, 2. Aufl., Berlin 1924;

Shotwell, *The Pact of Paris*, Neuyork 1928;

Wehberg, "Der Pakt von Locarno", in Strupps *Wörterbuch des Völkerrechts* III S. 977ff.;

Wehberg, *Das Genfer Protokoll*, Berlin 1927 (in diesen beiden letzteren Schriften sind weitere Literaturangaben enthalten);

Société des Nations, *Documents de la Commission Préparatoire de la Conférence du Désarmement*, Série I-VII, Genf 1926/1928.

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes (*Teil 2*)

B) Das Abrüstungsproblem (*Teil 1*)

1) Das Abrüstungsproblem
***K. von Oertzen**, Oberst a. D.*

Die Kriegsgegner Deutschlands erhärteten in ihrem Propaganda-Feldzuge, daß **Deutschland die Schuld an dem allgemeinen Wettrüsten trage**; in seinem Streben nach der Weltherrschaft und zu der planmäßigen Herbeiführung des Unterwerfungskrieges habe es immer stärker gerüstet und so auch alle anderen Völker zu höheren Aufwendungen für Heer und Flotte gezwungen. Der Sieg der Verbündeten sollte, so versprach man den Völkern, auch dazu dienen, die drückenden Rüstungen zu verringern. Die "allgemeine Abrüstung" gehörte zu den Kriegszielen der alliierten und assoziierten Mächte.

Präsident Wilson hat die Kriegsziele am 8. Januar 1918 in seiner Kongreßrede (in "14 Punkten") bekanntgegeben. In Punkt 4 wird gefordert: "Austausch entsprechender Garantien dafür, daß die staatlichen Rüstungen auf das kleinste Maß, das zur inneren Sicherheit nötig ist, beschränkt werden."

Die **14 Punkte** bildeten die Grundlage für den Abschluß des Waffenstillstandes. Deutschland, das schon durch die Bestimmungen des Waffenstillstandes weitgehend entwaffnet wurde, konnte hiernach erwarten, daß auch die siegreichen Mächte "entsprechende Garantien" austauschen würden. Der Entwurf zum Versailler Vertrage, der den deutschen Unterhändlern am 7. Mai 1919 übergeben wurde, enthielt in den militärischen Klauseln die Entwaffnungsbestimmungen für Deutschland, aber auch die Zusage der allgemeinen Abrüstung, allerdings ohne jede nähere Bestimmung und ohne jede Fristsetzung. Die deutsche Friedensdelegation sagte hierzu in ihren Bemerkungen:

> "Getragen von dem Bewußtsein, daß der Völkerbund die Idee des Rechtes zur Durchführung bringen will und unter der Voraussetzung, daß Deutschland als gleichberechtigte Macht sofort mit Friedensschluß in den Völkerbund eintritt, ist die Regierung der deutschen Republik bereit, dem grundsätzlichen Gedanken der in **Teil V** der vorgeschlagenen Bestimmungen über Landheer, Seemacht und Luftstreitkräfte zuzustimmen. Sie ist insbesondere bereit, in die Abschaffung der allgemeinen Dienstpflicht zu willigen unter der Voraussetzung, daß dies »der Anfang einer allgemeinen Beschränkung der Rüstung aller Nationen« ist und daß spätestens zwei Jahre nach Friedensschluß auch die

anderen Mächte entsprechend **Artikel VIII** der gegnerischen Völkerbundakte Beschränkungen ihrer Rüstungen vornehmen und die allgemeine Wehrpflicht abschaffen. Die Regierung der deutschen Republik liefert durch ihre Bereitwilligkeit, vor den anderen Mächten abzurüsten, den besten Beweis dafür, daß sie allen militaristischen und imperialistischen Tendenzen dauernd entsagt.

Dabei muß die deutsche Regierung indes verlangen, daß auch ihr eine Übergangszeit gewährt wird. Hiernach wird für Deutschland folgende Regelung vorgeschlagen: »Die deutschen Landstreitkräfte dürfen eine Gesamtzahl von 100 000 Mann einschließlich Offiziere und Depots nicht überschreiten.« Dieses Heer ist zur Erhaltung der Ordnung innerhalb des Deutschen Reiches, zum Grenzschutz und zu den aus der Aufnahme in den Völkerbund Deutschland erwachsenden Aufgaben bestimmt. Während einer Übergangszeit behält Deutschland die Befugnis zur Aufrechterhaltung derjenigen Truppenstärke, die zum Schutze der gegenwärtig stark erschütterten Ordnung erforderlich ist. Die Dauer der Übergangszeit sowie die Truppenstärke wird besonders vereinbart und gegebenenfalls vom Völkerbund festgesetzt. Die Organisation und Bewaffnung der Heeresmacht ist - wie jedem Mitglied des Völkerbundes - so auch Deutschland selbst zu überlassen.

Unter der Voraussetzung des Eintritts in den Völkerbund bei Friedensschluß und in der Erwartung späterer Gegenseitigkeit ist Deutschland bereit, gemäß dem Friedensentwurf seine Festungen im Westen zu schleifen und eine militärisch unbesetzte Zone dort einzurichten. Über die Art und Weise, wie in dieser Zone die innere Ordnung und Sicherheit geschützt werden soll, ist vorher eine besondere Vereinbarung zu treffen. Deutschland ist bereit, vorbehaltlich der finanziellen Regelung, nicht nur die im **Artikel 185** geforderten Überwasserschiffe, sondern sämtliche Linienschiffe zur Verfügung zu stellen. Der Grundsatz, daß kein Staat einer besonderen Kontrolle über die Abrüstung, außer der durch den Völkerbund, unterstellt ist, gilt auch für Deutschland.

Die deutsche Regierung ist bereit, über alle weiteren Einzelheiten auf paritätischer Grundlage zu verhandeln, wobei insbesondere die notwendige Erweiterung der in **Abschnitt V** festgesetzten, technisch undurchführbaren Fristen sowie die Verwertung des freiwerdenden Kriegsmaterials des Heeres und der Marine zu friedlichen, insbesondere wirtschaftlichen Zwecken, gebührender Berücksichtigung bedarf.

Auf dem Gebiete des Luftfahrtwesens ist Deutschland bereit, sich jeder Beschränkung zu unterziehen, welcher alle Mitglieder des Völkerbundes unterworfen werden, und jedem Mitglied des Völkerbundes hinsichtlich des Überfliegens und der Landung die Rechte zu gestatten, die Deutschland von allen anderen Mächten gewährt werden... Es ist das höchste und wertvollste Ziel des Friedens, Sicherungen dafür zu schaffen, daß dieser Krieg der letzte gewesen ist und daß die Menschheit vor der Wiederkehr solcher furchtbaren Katastrophen bewahrt wird. Deutschland ist bereit, alles, was an ihm liegt, zu tun, um zur Erreichung dieses Zieles beizutragen. Nach den vorstehenden Vorschlägen würde es nicht seine Schuld sein, wenn die Völker in dieser Hoffnung enttäuscht und wenn Verhältnisse geschaffen werden, die mit Naturnotwendigkeit zu neuen Kriegen führen müssen."

Und in der Mantelnote, mit der die deutsche Delegation die Bemerkungen der Friedenskonferenz der Gegner übersandte, faßte der deutsche Außenminister, Graf Brockdorff-Rantzau, das Angebot noch einmal zusammen:

"Deutschland bietet an, mit der eigenen Entwaffnung allen anderen Völkern voranzugehen, um zu zeigen, daß es helfen will, das neue Zeitalter des Rechtsfriedens herbeizuführen. Es gibt die allgemeine Wehrpflicht auf und verringert, von

Übergangsbestimmungen abgesehen, sein Heer auf 100 000 Mann. Es verzichtet sogar auf die Schlachtschiffe, die ihm seine Feinde noch lassen wollen. Aber es setzt voraus, daß es sofort als gleichberechtigter Staat in den Völkerbund aufgenommen wird. Es setzt voraus, daß ein echter Völkerbund entsteht, der alle Nationen einschließt, die guten Willens sind, auch die Feinde von heute. Der Bund muß von einem Verantwortungsgefühl gegenüber der Menschheit getragen werden und über eine Zwangsgewalt verfügen, die stark und zuverlässig genug ist, um die Grenzen seiner Mitglieder zu schützen."[1]

Hierauf antworteten die gegen Deutschland Verbündeten:

I. Die Alliierten und Assoziierten Mächte legen Wert darauf, besonders hervorzuheben, daß ihre die Rüstungen Deutschlands betreffenden Bedingungen nicht nur zum Zwecke hatten, Deutschland die Wiederaufnahme seiner kriegerischen Angriffspolitik unmöglich zu machen. **Die Bedingungen stellen vielmehr gleichzeitig den ersten Schritt zu der allgemeinen Beschränkung und Begrenzung der Rüstungen dar, welche die bezeichneten Mächte als eines der besten Mittel zur Verhinderung von Kriegen zu verwirklichen suchen und die herbeizuführen zu den ersten Pflichten des Völkerbundes gehören wird.**

II. Sie müssen jedoch **feststellen, daß das ungeheure Anwachsen der Rüstungen in den letzten Jahrzehnten den Staaten Europas durch Deutschland aufgezwungen worden ist.** **Weil Deutschland seine Macht vermehrte,** mußten seine Nachbarn das gleiche tun, wollten sie nicht dem Zwange des deutschen Schwertes widerstandslos ausgeliefert sein. Es ist daher ebenso gerecht wie notwendig, mit der zwangsweisen Begrenzung der Rüstungen bei dem Staate zu beginnen, den die Verantwortung für ihr Anwachsen trifft. Erst wenn der Angreifer den Weg gezeigt hat, können auch die Angegriffenen in aller Sicherheit ihm folgen.

III. Deutschland hat bedingungslos einer Abrüstung vor den Alliierten und Assoziierten Mächten zuzustimmen. Es hat die sofortige Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht anzunehmen; eine genau festgesetzte Organisation und der Rüstungsmaßstab werden ihm vorgeschrieben werden. Es ist wesentlich, daß eine besondere Kontrolle mit Beziehung auf alles ausgeübt wird, was die Einschränkung seiner bewaffneten Macht und seiner Rüstungen, die Schleifung seiner Befestigungen und die Einschränkung, Umwandlung oder Vernichtung seiner militärischen Anlagen betrifft...

Die auf die Bestimmungen über die Seemacht bezüglichen Bedingungen und Vorschläge der deutschen Delegierten können nicht berücksichtigt werden. Alle diese Artikel sind sorgfältig abgefaßt worden und müssen bedingungslos angenommen werden. Sie gründen sich auf den Wunsch nach einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung aller Nationen und gleichzeitig auf das Bestreben, Deutschland die für seinen Schutz und für Seepolizeidienst notwendigen Seestreitkräfte zu belassen."

Graf Brockdorff-Rantzau hat in seinem Gutachten über die Rückäußerung der Verbündeten über seine Mantelnote und die Bemerkungen zum Entwurf des **Versailler Vertrages** geschrieben:

"Statt unser rückhaltloses Eingehen auf den Gedanken der Abrüstung mit der bindenden Zusage späterer Gegenseitigkeit in vertragsgemäßer Frist zu erwidern, begnügen sich die Gegner mit der Ankündigung eines vagen Programms, das sich nicht einmal auf die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht festlegt. Die Bindung unserer gesamten inneren Heeresorganisation, aller Einzelheiten der Bewaffnung und Ausbildung bleibt bestehen. Das Zugeständnis einer Übergangsperiode ist nahezu wertlos, weil es die Periode zu kurz bemißt

und die Heeresstärke ohne jede Erforschung des wirklichen Bedürfnisses festsetzt."[2]

Damit war vorausahnend erkannt, daß die Vertragsgegner Deutschlands aus dem Vorteil der Fristlosigkeit ihrer Zusage, auch ihrerseits abzurüsten, rücksichtslos Nutzen ziehen würden; aber dessenungeachtet darf nicht übersehen werden, daß darin die bestimmte Zusicherung enthalten ist, daß die beteiligten Mächte die allgemeine Beschränkung der Rüstungen verwirklichen wollen und feststellen, daß diese herbeizuführen zu den ersten Pflichten des Völkerbundes gehört. Damit wird wiederholt, was der Versailler Vertrag selbst festsetzt.

Die Einführung zum **Teil V** des Vertrages, der die militärischen Klauseln enthält, sagt:

> "Um die Einleitung einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung aller Nationen zu ermöglichen, verpflichtet sich Deutschland, die im folgenden niedergelegten Bestimmungen über das Landheer, die Seemacht und die Luftfahrt genau innezuhalten."

Artikel VIII des gleichzeitig mit dem Versailler Vertrage in Kraft getretenen Völkerbundpaktes lautet:

> "Die Bundesmitglieder bekennen sich zu dem Grundsatz, daß die Aufrechterhaltung des Friedens eine Herabsetzung der nationalen Rüstungen auf das Mindestmaß erfordert, das mit der nationalen Sicherheit und mit der Erzwingung internationaler Verpflichtungen durch gemeinschaftliches Vorgehen vereinbart ist.
>
> Der Rat entwirft unter Berücksichtigung der geographischen Lage und der besonderen Verhältnisse eines jeden Staates die Abrüstungspläne und unterbreitet sie den verschiedenen Regierungen zur Prüfung und Entscheidung.
>
> Von zehn zu zehn Jahren sind diese Pläne einer Nachprüfung und gegebenenfalls einer Berichtigung zu unterziehen.
>
> Die auf diese Weise festgesetzte Grenze der Rüstungen darf nach ihrer Annahme durch die verschiedenen Regierungen nicht ohne Zustimmung des Rates überschritten werden.
>
> Mit Rücksicht auf die schweren Bedenken gegen die private Herstellung von Munition oder Kriegsgerät beauftragen die Bundesmitglieder den Rat, auf Mittel gegen die daraus entspringenden schlimmen Folgen Bedacht zu nehmen, und zwar unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bundesmitglieder, die nicht in der Lage sind, selbst die für ihre Sicherheit erforderlichen Mengen an Munition und Kriegsgerät herzustellen.
>
> Die Bundesmitglieder übernehmen es, sich in der offensten und erschöpfendsten Weise gegenseitig jede Auskunft über den Stand ihrer Rüstung, über ihr Heer-, Flotten- und Luftschiffahrtsprogramm und über die Lage ihrer auf Kriegszwecke einstellbaren Industrie zukommen zu lassen."

Und in **Artikel 23 d** steht:

> "...Sie betrauen den Bund mit der allgemeinen Überwachung des Waffen- und Munitionshandels mit den Ländern, bei denen die Überwachung dieses Handels im allgemeinen Interesse unumgänglich ist."

Bemerkenswert ist die Abschwächung der Fassung des Völkerbundpaktes gegen das Wilsonsche Programm, das die Rechtsgrundlage des Waffenstillstandes und Friedens bildet. Wilson verlangte

Herabsetzung der Rüstungen auf das niedrigste, mit der **inneren** Sicherheit zu vereinbarende Maß - der Völkerbundspakt nur auf das Mindestmaß, das mit der **nationalen** Sicherheit und mit der Erzwingung internationaler Verpflichtungen durch gemeinschaftliches Vorgehen vereinbar ist.

Dadurch, daß die Vertragsgegner Deutschlands den Versailler Vertrag unterzeichneten und ratifizierten, haben sie sich zweifellos verpflichtet, ebenfalls abzurüsten. Diese Verpflichtung ist auch amtlich nirgends bestritten; im Gegenteil wiederholt von neuem bekräftigt. In dem Protokoll, das bei dem Abschluß der Verträge von Locarno am 16. Oktober 1925 unterfertigt wurde, steht:

> "Die Vertreter der hier vertretenen Regierungen erklären ihre feste Überzeugung, daß die Inkraftsetzung dieser Verträge und Abkommen in hohem Grade dazu beitragen wird, eine moralische Entspannung zwischen den Nationen herbeizuführen, daß sie die Lösung vieler politischer und wirtschaftlicher Probleme gemäß den Interessen und Empfindungen der Völker stark erleichtern wird, und daß sie so, indem sie Frieden und Sicherheit in Europa festigt, das geeignete Mittel sein wird, in wirksamer Weise die im **Artikel 8** der Völkerbundsatzung vorgesehene Entwaffnung zu beschleunigen.
>
> Sie verpflichten sich, an den vom Völkerbund bereits aufgenommenen Arbeiten hinsichtlich der Entwaffnung aufrichtig mitzuwirken und die Verwirklichung der Entwaffnung in einer allgemeinen Verständigung zu erstreben."[3]

Diese Zusage wurde bei Eintritt Deutschlands in den Völkerbund wiederholt.

Auf der dritten Tagung der "Vorbereitenden Abrüstungskommission" hat der Vertreter Frankreichs, Paul **Boncour**, ausdrücklich die moralische und juristische Abrüstungsverpflichtung der Versailler Vertragspartner anerkannt.

> "Es ist richtig, daß die Präambel des **V. Teils** des Versailler Vertrages die Deutschland auferlegten Rüstungsbeschränkungen so wie eine Bedingung und einen Präzedenzfall für allgemeine Rüstungsbeschränkung im Auge hat. Dies ist es ja gerade, was diese Beschränkung in klarer Weise von ähnlich anderen unterscheidet, die nach Kriegsschluß im Laufe der geschichtlichen Ereignisse auferlegt werden konnten, und die sich übrigens im allgemeinen als ziemlich unwirksam erwiesen hatten. Was **dieser** Stipulation ihren besonderen Wert verleiht, ist, daß sie diesmal nicht nur eine Bedingung darstellt, die nur einem der Unterzeichner des Vertrages auferlegt wurde, sondern es ist vielmehr eine Pflicht, eine **moralische** und **rechtliche** Verpflichtung, zu einer allgemeinen Abrüstung zu kommen, die auch den anderen Unterzeichnern auferlegt ist."[4]

Nun hat allerdings ein anderer Vertreter Frankreichs, der Graf Clauzel, diese Erklärung abzuschwächen versucht, indem er zwar eine moralische (übrigens von Frankreich angeblich bereits erfüllte) Verpflichtung zur Rüstungsbeschränkung anerkannte, aber eine rechtliche Bindung für den Völkerbund ablehnte, da sie nur den Unterzeichnern des Versailler Vertrages und nicht allen in der vorbereitenden Abrüstungskonferenz vertretenen Staaten auferlegt sei.[5]

Der deutsche Außenminister hat diese Auslegung in seiner Rede vom 28. März 1928 zurückgewiesen:

> "Es ist vergeblich, jetzt die Rechtmäßigkeit des deutschen Anspruches auf allgemeine Abrüstung zu bestreiten, die in den Verträgen klar zum Ausdruck gekommen und von den verantwortlichen Staatsmännern der gegenüberstehenden Mächte wiederholt anerkannt worden ist. Wenn heute davon gesprochen wird, daß wir keinen juristischen, sondern nur einen moralischen Anspruch hätten, so liegt darin eine Negierung des Grundgedankens des

Völkerbundes."[6]

Der deutsche Kanzler Hermann **Müller** hat in der Versammlung des Völkerbundes vom 7. September 1928 der deutschen Forderung auf eine allgemeine Abrüstung Ausdruck gegeben:

> "Ich mache kein Hehl daraus, daß mich der Stand der Abrüstungsfrage mit ernster Sorge erfüllt. Wir stehen vor der unleugbaren Tatsache, daß die langen Beratungen hier in Genf in dieser Richtung bisher zu keinem positiven Ergebnis irgendwelcher Art geführt haben. Seit nahezu drei Jahren tagt immer wieder die Vorbereitende Abrüstungskommission. Es ist aber dabei nicht gelungen, die der Kommission überwiesenen Arbeiten ernsthaft in Angriff zu nehmen, geschweige denn zu erledigen. Ich gestehe, daß es mich doch tief betroffen hat, von der einen Seite in ergreifenden, unmittelbar aus dem Leben genommenen Worten die Anzeichen und Gefahren einer ungehemmten Rüstungspolitik geschildert zu hören und von der anderen Seite, wenn ich recht verstanden habe, den Standpunkt vertreten zu sehen, daß dem Abrüstungsproblem vielfach eine übertriebene Bedeutung beigemessen werde, daß es also sozusagen eine Frage zweiten Ranges sei, daß es verfrüht wäre, unmittelbar praktische Resultate herbeiführen zu wollen, und daß man mit solchen Resultaten erst rechnen dürfe, wenn die einzelnen Staaten das ihnen noch fehlende Gefühl der Sicherheit gewonnen hätten. Die Entwaffnung Deutschlands darf nicht länger dastehen als der einseitige Akt der den Siegern des Weltkrieges in die Hände gegebenen Gewalt. Es muß endlich zur Erfüllung des vertraglichen Versprechens kommen, daß der Entwaffnung Deutschlands die allgemeine Abrüstung nachfolgen solle. Deutschland hat niemals das Bestreben gehabt, unerfüllbare Maximalforderungen aufzustellen. Es hat sich von vornherein mit dem Gedanken der graduellen und etappenweisen Lösung einverstanden erklärt. Daß aber für die Erreichung einer ersten Etappe die Voraussetzungen gegeben sind, kommt in der vorjährigen Resolution und in der darin bestätigten Resolution vom Jahre 1926 unzweideutig zum Ausdruck. Es kommt mithin darauf an, die Beschlüsse des Vorjahres wirksam zur Durchführung zu bringen. In der ersten Etappe kann und muß erreicht werden, daß eine fühlbare Herabsetzung des gegenwärtigen Rüstungsstandes eintritt, daß diese Herabsetzung sich auf alle Faktoren der Rüstung zu Lande, zur See und in der Luft bezieht und daß die volle Publizität aller Rüstungselemente gewährleistet wird."[7]

Die durch die militärischen Klauseln bestimmte Abrüstung Deutschlands war bis zum 1. Januar 1921 durchgeführt und vor Eintritt Deutschlands in den Völkerbund wurde ausdrücklich festgestellt, daß Deutschland seine Verpflichtungen aus dem Vertrage in vollem Umfange erfüllt habe. Nach Erfüllung dieser im Vertrage vorgesehenen Vorleistung Deutschlands wurde die Verpflichtung der Vertragsgegner Deutschlands fällig, nun auch ihrerseits abzurüsten. Vor dem Kriege hatten Abrüstungsfreunde ausgesprochen,

> "die Frage der Abrüstung werde gelöst sein, wenn einmal eine Großmacht vorangehe".[8]

Heute ist das Unwahrscheinliche Wirklichkeit geworden, ohne daß die von der Abrüstung einer Großmacht erwartenden Folgen eingetreten sind. Verhandlungen über die allgemeine Abrüstung sind zwar eingeleitet und in dem letzten Jahrzehnt ist in zahlreichen Versammlungen und Ausschüssen von den Vertretern der beteiligten Mächte die Abrüstungsfrage hin und her gewendet worden, ohne daß ein greifbares Ergebnis erzielt oder ihm auch nur näher gekommen wäre. Im Gegenteil: Man kann sich des Eindruckes nicht erwehren, als ob man mit Erfolg versucht hat, die Abrüstungsfrage immer verwickelter zu machen und unter einem Wust von Begriffsbestimmungen, Formeln und Protokollen zu begraben.

Bei Aufbau der Bürokratie des Völkerbundes bildete man auch die Organe, die nach seinen Satzungen vorgeschrieben oder nötig waren. Errichtet wurden: der "Ständig beratende

Rüstungsausschuß (*commission permanente consultative pour les questions militaires*; abgekürzt C.P.C.) aus militärischen Vertretern der Ratsmächte, daneben für die nicht oder nicht unmittelbar militärischen Fragen, die mit der Abrüstung zusammenhängen, die "Zeitweilige gemischte Kommission" (*commission temporaire mixte*; abgekürzt C.T.M.). Ferner wurde eine besondere Abrüstungsabteilung des Völkerbundes begründet.

1921 wird auf Veranlassung der "Zeitweiligen gemischten Kommission" eine "*Enquête statistique*" durchgeführt, die eine vergleichende Übersicht der Rüstungen von 1913 und 1921 bietet. 1922 wird der erste Abrüstungsvorschlag, den Lord Esher vorlegte, verworfen, nachdem die Abrüstungskommission seine technische Undurchführbarkeit nachgewiesen hatte. 1923 legte Lord Robert Cecil einen neuen Abrüstungsvorschlag[9] vor, der mit einem allgemeinen Garantievertrag verknüpft war. Man hatte inzwischen die Sicherheitsfrage vor die Abrüstungsfrage geschoben. Abrüsten könnten die Staaten nur, wenn ihre Sicherheit garantiert sei. Frankreich machte einen Gegenvorschlag, den Oberst Réquin vorlegte. Dieser Plan erstrebte die Legalisierung des französischen militärischen Bündnissystems und wollte Einzelverträge an Stelle eines allgemeinen Garantiepaktes setzen. Man versuchte beide Vorschläge zu verschmelzen, kam aber nicht zum Ziel.

1924 wird von der Vollversammlung des Völkerbundes das sogenannte Genfer Protokoll[10] angenommen. Seine wichtigsten Bestimmungen sind:

1. Der Angriffskrieg wird als internationales Verbrechen erklärt;
2. Angreifer ist, wer unter Verletzung der Völkerbundssatzung oder der Sonderverpflichtungen des Protokolls zum Kriege schreitet oder das Statut einer neutralen Zone verletzt;
3. Festlegung der Verpflichtungen zu militärischen und wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen gegen den "Angreifer";
4. die Verpflichtung zur Teilnahme an einer im Juni 1925 einzuberufenden Abrüstungskonferenz.

Die zu 2. genannten Sonderverpflichtungen, deren Verletzung der Völkerbundsrat mit Zweidrittelmehrheit feststellen können soll, sind im einzelnen so abgefaßt, daß es auf diese Weise der Völkerbundsmehrheit jederzeit möglich gewesen wäre, jeden beliebigen Staat als "Angreifer" zu erklären. Jedoch auch dieser Versuch scheitert. England verweigert (nach dem Regierungswechsel) die Ratifikation.

1925 bringt dafür (zur Herstellung der Sicherheit) den Abschluß der Locarno-Verträge. Diese Verträge stellen die Sicherheit der Ostgrenze Frankreichs unter den Schutz Englands und Italiens. Deutschland verzichtet auf jeden Anspruch auf die Forderung einer Grenzberechtigung im Westen, auf jeden Versuch, die Grenzen im Osten gewaltsam zu ändern. Im Jahre 1928 wurde die allgemeine Sicherheit noch erhöht durch die Annahme des Vertrages von Paris (Kellogg-Pakt), in dem sich alle Staaten verpflichten, auf den Krieg als Mittel der nationalen Politik zu verzichten.

Im Dezember 1925 wurde die "Vorbereitende Abrüstungskommission" vom Völkerbundsrat eingesetzt (*commission préparatoire de la Conférence du désarmement*; abgekürzt C.P.D.). Zur Teilnahme wurden von Nichtmitgliedern des Bundes eingeladen: Deutschland, Rußland und die Vereinigten Staaten von Nordamerika. Diese Kommission trat am 18. Mai 1926 in Genf zu ihrer ersten Tagung zusammen und hat seitdem sechs Sitzungsperioden hinter sich gebracht, auf denen die Schwierigkeiten, die einer allgemeinen Abrüstung entgegenstehen, klar zutage getreten sind. Der Sinn und Zweck der allgemeinen Abrüstung tritt bei den Beratungen ganz in den Hintergrund und wird von Erwägungen und Bestrebungen politischer Art verdeckt. Warum und wozu soll abgerüstet werden? Diese Frage darf nicht aus dem Auge verloren werden. Nach Errichtung des Deutschen Reiches hat in Europa während fast 50 Jahren ein großer Krieg nicht stattgefunden. Europa war aber trotzdem nicht friedlich. Der Grundsatz *si vis pacem para bellum* wurde überall

befolgt. Man rüstete um die Wette und suchte sich für die erwartete große Auseinandersetzung Bundesgenossen. So zerfiel Europa in zwei sich bis an die Zähne bewaffnet gegenüberstehende Heerlager.

Die Ermordung des österreichischen Thronfolgers entfesselte den Größen Krieg mit seinen heute noch unabsehbaren politischen und wirtschaftlichen Folgen. Eine Wiederholung solch allgemeinen Kampfes sollte durch Begründung des Völkerbundes vermieden werden; das gegenseitige Mißtrauen sollte durch Offenlegung der Rüstungen, durch Abschaffung der Militärbündnisse, durch eine allgemeine Abrüstung beseitigt und dadurch die Wurzel der Kriegslust, noch mehr der Kriegsangst, der Sorge vor einem Überfall der Nachbarn ausgerottet werden. Deutschland und seine Kriegsverbündeten wurden gezwungen, mit der Abrüstung zu beginnen. Die anderen Mächte sollten und wollten nachfolgen. Im Laufe der Jahre hat sich ein Gesinnungsumschwung vollzogen. Überall, auch in Genf, arbeitet man nicht für die Erhaltung des Friedens, sondern kämpft darum, sich möglichst günstige Vorbedingungen für den nächsten Krieg zu schaffen. Jedenfalls glaubt man dem Frieden am besten zu dienen, wenn man den Krieg vorbereitet. Mit solcher Gesinnung kann man nicht abrüsten. Wer nicht an die Dauer des Friedens glaubt, darf auch gar nicht abrüsten; wer seinem Nachbarn mißtraut, wird sich nicht in die Karten sehen lassen und ruft so wieder stärkeres Mißtrauen bei seinem Nachbarn hervor, das sich wieder in dem Wunsche und dem Willen nach stärkerer Rüstung äußert. Der frühere Reichsgerichtspräsident Dr. Simons hat die Schwierigkeiten, die einer allgemeinen Abrüstung entgegenstehen, so umrissen:

> "Die Regelung bleibt ein Experiment; sie deshalb unterlassen zu wollen, wäre ein verhängnisvolles Mißverständnis; denn Unterlassen ist nicht weniger ein Experiment; aber andererseits erfordert freilich die Lage alle Erwägungen, die zum Gelingen des Experimentes beitragen können."[11]

Die "Vorbereitende Abrüstungskommission" hat ihren Arbeiten folgenden Fragebogen zugrunde gelegt:

Frage I.

Was ist unter Rüstungen zu verstehen?

a. Begriffbestimmung der verschiedenen militärischen, wirtschaftlichen, geographischen usw. Faktoren, von denen die Stärke eines Landes in Kriegszeiten abhängt.
b. Bestimmung und Angabe der Besonderheiten der verschiedenen Faktoren, die die Rüstung eines Landes in Friedenszeiten ausmachen; verschiedene Rüstungsarten (Heer, Flotte, Luftstreitkräfte), Art der Aushebung, der Ausbildung sowie Organisationen, die unmittelbar militärisch verwendet werden können usw.

Frage II.

a. Ist es möglich, die etwaige Rüstung eines Landes einzuschränken, oder sollen sich die Abrüstungsmaßnahmen nur auf die Friedensrüstungen beziehen?
b. Was ist unter Herabsetzung oder Beschränkung der Rüstung zu verstehen?
   Verschiedene Formen dieser Herabsetzung oder Beschränkung für die Land-, See- und Luftstreitkräfte; Vorteile oder Nachteile jeder der verschiedenen Formen oder Methoden, z. B. Verminderung der großen Friedenseinheiten oder ihrer Truppenstärken und des Materials, mit dem sie ausgerüstet sind, sowie irgendwelcher Mannschaftsbestände, die sofort mobilisiert werden können; Herabsetzung der Dauer des aktiven Dienstes, Verminderung des Kriegsmaterials, Herabsetzung der Kosten der Landesverteidigung usw.

Frage III.

Nach welchen Regeln kann man die Rüstung eines Landes mit der eines anderen vergleichen, z. B. Truppenstärke, Dienstzeit, Material, Kosten usw.?

Frage IV.

Gibt es "offensive" und "defensive" Rüstungen?
Gibt es eine Methode, nach der man feststellen kann, ob eine bestimmte Truppenmacht in rein defensivem Geiste organisiert ist (ohne Rücksicht auf die Art ihrer Verwendbarkeit in Kriegszeiten) oder ob sie in aggressivem Geist aufgestellt ist?

Frage V.

a. Nach welchen Grundsätzen ließe sich zwischen den Rüstungen, die jedem Lande zugebilligt werden könnten, ein Verhältnis herstellen? Dabei wäre besonders zu berücksichtigen:
   geographische Lage,
   Ausdehnung und Art der Seeverbindungen,
   Dichte und Beschaffenheit des Eisenbahnnetzes,
   Verletzbarkeit der Grenzen und Vorhandensein großer lebenswichtiger Zentren in ihrer Nähe,
   erforderliche, bei den einzelnen Staaten veränderliche Fristen für Umstellung der Friedens- und Kriegsrüstungen,
   Grad der Sicherheit, die der Staat im Falle eines Angriffs auf Grund der Bestimmungen der Völkerbundssatzung oder besonderer, ihm gegenüber eingegangenen Verpflichtungen zu erwarten hat.
b. Kann die Festsetzung der Rüstungen dadurch gefördert werden, daß man die Möglichkeit der Ermittlung eines Verfahrens prüft, das geeignet ist, im Augenblick eines etwaigen Angriffs das schnelle Einsetzen der in Artikel 16 der Völkerbundsatzung vorgesehenen gegenseitigen wirtschaftlichen und militärischen Unterstützung zu erleichtern?

Frage VI.

a. Kann man zwischen Zivil- und Militärflugzeugen unterscheiden? Wie läßt sich, wenn eine solche Unterscheidung unmöglich ist, bei der Bewertung der Luftmacht eines Landes der militärische Wert von Zivilflugzeugen einschätzen?
b. Ist es möglich oder wünschenswert, die Schlußfolgerungen unter a) auf Ersatzteile für Flugzeuge und Maschinen auszudehnen?
c. Kann man bei der Bewertung der Seemacht eines Landes den militärischen Wert der Handelsflotten einschätzen?

Frage VII.

Angenommen, daß die Abrüstung von der Sicherheit abhängt, inwieweit läßt sich dann die örtliche Abrüstung als Folge der örtlichen Sicherheit durchführen? Oder muß jeder Abrüstungsplan als undurchführbar angesehen werden, wenn er nicht allgemeine Gültigkeit hat? Läßt sich, wenn die örtliche Abrüstung durchführbar ist, auf diesem Wege die allgemeine Abrüstung erreichen?

Diese Fragen zeigen, welche Schwierigkeiten es bietet, eine allgemein gültige Abrüstungsformel zu finden, zeigt aber gleichzeitig, wie geschickt man verstanden hat, die Frage zu verwickeln und ihre Lösung durch politische und technische Hemmungen zu verzögern. Als man 1919 über die

Abrüstung Deutschlands und seiner Bundesgenossen zu Rate saß, hat man es sich nicht so schwer gemacht; allerdings dachte man nicht an die Interessen und die Sicherheit des abzurüstenden unterlegenen Gegners, sondern an den politischen Siegespreis für die Kriegsgewinner. Inzwischen ist aus verschiedentlichen Veröffentlichungen bekanntgeworden, daß das Abrüstungsdiktat einem zufällig gefundenen Kompromiß seine Entstehung verdankt; daß man auch die sachverständigen Gutachten des Marschalls Foch als Vorsitzenden des interalliierten Kriegsrates einfach beiseite schob. Man ließ Deutschland nicht die von Foch für notwendig gehaltene Mindeststärke von 200 000 Mann, sondern untersagte ihm auch die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht. Nimmt man hinzu, daß man gleichzeitig ablehnte, die Garantie für die deutschen Grenzen zu übernehmen, obwohl niemand 1919 in Paris bezweifelte, daß Deutschland sie nach seiner Abrüstung nicht mehr selbst schützen konnte, ist so klar, daß Deutschlands Sicherheit aufgehoben ist; daß ihm die erste Bedingung für die Souveränität fehlt, sich selbst behaupten zu können. Bei den Abrüstungsverhandlungen spielt die Frage nach der Sicherheit: sécurité eine große Rolle; die Herstellung der "Sicherheit" gilt als Vorbedingung zur Abrüstung. Uns scheint das nicht mehr als ein Vorwand zu sein, die Abrüstung zu verhindern. Man kann immer behaupten, man fühle sich noch nicht sicher genug; verlange noch weitere vertragliche Sicherungen, noch andere politische Sicherheiten. Solange man nicht an den Frieden glaubt, immer den Krieg fürchtet, ist das Sicherheitsbedürfnis nicht zu befriedigen. Die beste Sicherung ist die allgemeine Abrüstung. Nicht die Sicherheit macht erst die Abrüstung möglich, sondern der Abrüstung folgt von selbst die Sicherheit; jedenfalls eine größere Sicherheit, als sie alle Sicherheitsverträge bieten können.

Um den Sicherheitswünschen entgegenzukommen, hat ein Unterausschuß der Vorbereitenden Abrüstungskommission 1927 unter Leitung des tschechoslowakischen Außenministers Benesch Muster für Sicherheitsabkommen ausgearbeitet. Unter diesen befindet sich auch ein Vertragsentwurf, der die gegenseitige Hilfeleistung festlegt (also eine Wiederkehr des Genfer Protokolls bedeutet) und von dem die Kritik gesagt hat, "er organisiere den Krieg gegen den Krieg". Um die ungelöste Streitfrage, was eigentlich zur Rüstung eines Landes gehört und was von dieser Rüstung bei der Abrüstung erfaßt werden soll, aus dem Gebiete der Theorie in das der Praxis zurückzuführen, hat Deutschland der Abrüstungskommission im März 1928 einen ausführlichen Vorschlag unterbreitet, der eine wirksame Klarstellung des augenblicklichen tatsächlichen Rüstungsstandes der Welt zum Ziele hat. Deutschland folgt dabei dem **Artikel VIII** der Völkerbundsakte, der die Bundesmitglieder verpflichtet, in der offensten und erschöpfendsten Weise alle Auskünfte über den Stand ihrer Rüstungen, über ihr Heeres-, Flotten- und Luftschiffprogramm sowie über die Lage ihrer zu Kriegszwecken verwendbaren Industrie auszutauschen. Der Völkerbund hat bisher diese Bestimmung durch die Art, wie er sie ausgeführt hat, ihres Sinnes entkleidet und ihrer Wirkung beraubt. Die Offenlegung der Rüstungen sollte das gegenseitige Mißtrauen, die Wurzel des Wettrüstens und damit eine dauernde Bedrohung des Friedens, eine tägliche Kriegsgefahr beseitigen. Dazu war allerdings eine wirkliche Offenlegung der Rüstungsmaßnahmen, ein großzügiger Einblick in den bis zum Großen Kriege so ängstlich gehüteten Mobilmachungsmechanismus nötig. Diese letzte Forderung ist leider deutscherseits nicht gestellt, um Entgegenkommen gegen die Bedenken der anderen zu zeigen. Wer an den Frieden denkt und den Krieg fernhalten will, wird sich gegen eine solche Mitteilung seines Mobilmachungsprogrammes nicht sträuben; wer an dem Kriege als Mittel der nationalen Politik festhält, muß seine Rüstungspläne geheimhalten. Die Anhänger der Geheimhaltung und die Erzeuger und Nutznießer des gegenseitigen Mißtrauens haben bisher im Völkerbund gesiegt. Das vom Völkerbundssekretariat zusammengestellte "*Annuaire militaire*" des Völkerbundes enthält - dem Wortlaut und dem Sinn der Völkerbundsakte widersprechend - nur solche Angaben, die die Staaten sowieso schon amtlich veröffentlicht haben, also nichts anderes, als was die Haushaltsgesetze, statistischen Jahrbücher und die jedermann zugänglichen militärischen Handbücher bringen. Damit ist nichts gewonnen. Alles, was jeder Staat an personellen und materiellen Rüstungsfaktoren im Frieden für den Krieg bereitstellt, also auch die Zahl seiner ausgebildeten Reserven und die Menge seines Kriegsmaterials, will man wissen und muß man

wissen, wenn man ruhig schlafen soll.

Der deutsche Veröffentlichungsvorschlag sieht demgemäß die Beantwortung folgender Fragen vor:

I. Grad der Rüstungsstärke:

1. Mannschaften
a. **unter den Fahnen:** Offiziere, Unteroffiziere, Mannschaften, Gesamtstärke. Jährliche Einberufungsdauer des aktiven Dienstes und der Übungen;
b. **zur unmittelbaren Kriegsverfügung** (kommt da in Frage, wo, wie zum Beispiel in Frankreich und in der Schweiz, mehrere Jahrgänge ohne Mobilmachungsbefehl unter die Fahne berufen werden können): Offiziere, Unteroffiziere, Mannschaften;
c. **Reserven im Mobilmachungsfalle:** Offiziere, Unteroffiziere, Mannschaften.

Nach diesem Schema sollen getrennt geführt werden: Streitkräfte in der Heimat; Überseestreitkräfte, die in der Heimat garnisoniert sind; Gesamtstreitkräfte (in der Heimat und Übersee). Diese Angaben werden gefordert für das Heer zu Lande, die Flotte und die Luftmacht. Außerdem sollen die nicht der aktiven Wehrmacht angehörenden militärisch organisierten Formationen angegeben werden.

2. **Kriegsmaterial** im Gebrauch und auf Lager, in der Heimat und Übersee, nach Zahl der Waffen und Munition, und zwar **zu Lande:** Gewehre und Karabiner, Maschinengewehre, lange und kurze Kanonen, über und unter 15 Zentimeter, Mörser jeder Art, Tanks und Panzerautomobile; für **die Flotte:** Gewehre und Karabiner, Maschinengewehre, lange und kurze Kanonen, über und unter 15,2 Zentimeter, Mörser aller Art, Torpedolancierrohre, Minen für Unterseeboote und Granaten; in **der Luft:** Jagdflugzeuge, Beobachtungsflugzeuge, Bombenflugzeuge, Schulflugzeuge, sowohl für das Landheer als auch für die Flotte, Luftschiffe über und unter 30 000 Kubikmeter Inhalt.

II. Militärprogramme:

Hier müßten Angaben veröffentlicht werden:
a. über die Heeresorganisation und ihre Umänderungen, soweit sie durch Gesetz oder besondere Anordnungen in Wirksamkeit getreten sind;
b. über deren Auswirkungen im nächsten Jahr.

III. Rüstungs-Industrien:

1. Industrien, die im Frieden Kriegsmaterial herstellen:
a. staatliche Fabriken,
b. Privatunternehmen, auch solche, die nur zum Teil Kriegsmaterial liefern. Diese Unternehmungen wären namentlich anzuführen; ebenso die Gesamterzeugung im vorigen Jahr (nicht die Erzeugung nach Unternehmen), nach Materialarten geordnet und für Landheer, Flotte und Luftstreitkräfte getrennt.

2. Industrien, die gegebenenfalls zur Herstellung von Kriegsmaterial nutzbar gemacht werden können:
a. staatliche Unternehmungen,
b. Privatunternehmungen, die schon im Frieden Kriegsmaterial herstellen,
c. andere Unternehmen, die nach ausgearbeiteten Plänen im Kriege zur Herstellung von Kriegsmaterial herangezogen werden.

Die Angaben in diesem Kapitel sollen ein Bild von der Erzeugung geben, mit welcher der betreffende Staat im ersten Kriegsjahr in den einzelnen Materialarten rechnen kann.

Leider hat man sich in Genf zu dieser Maßregel bisher nicht entschließen können. Erst durch eine solche Offenheit würde ein Fortschritt erzielt. Ein Aufatmen würde durch die Welt gehen, wenn mit der verhängnisvollen Geheimniskrämerei gebrochen würde. Diese Methode der Verheimlichung ist verhängnisvoller als das, was verheimlicht wird. Erst sie schafft das gegenseitige Mißtrauen; sie ruft die gegenseitige Spionage hervor und erzeugt den Landesverrat. Verzichtete man auf den für den Kriegserfolg reichlich problematischen, dagegen den Frieden dauernd gefährdenden Versuch, den Nachbarn über den Umfang seiner Rüstungen zu täuschen und so von vornherein in Nachteil zu versetzen, so käme man der Befriedung der Welt ein großes Stück näher. So erfährt die Welt auch heute nichts von den Kriegsvorbereitungen der freien Staaten. Aber die Verheimlichung des wahren Rüstungsstandes hat auch die Arbeit der Abrüstungskonferenz außerordentlich erschwert und sie auf einen unmöglichen Weg geführt. Da man nicht weiß und auch nicht erfahren soll, wie umfangreich die Rüstungen der einzelnen Staaten sind, kann man den archimedischen Punkt nicht finden, von dem aus man das Wettrüsten beenden, das Wirtschaftsleben der Völker entlasten, das Mißtrauen zerstören, den Frieden sicherstellen kann. Wer seine wirklichen Kriegsvorbereitungen und eigentlichen Rüstungen geheimhalten will, muß verhindern, daß sie von der Abrüstung erfaßt werden. Die Vertreter Frankreichs haben auf der Vorbereitenden Abrüstungskonferenz die These verfochten, daß bei der Abrüstung nur die unter der Fahne befindlichen Mannschaften und das im Dienst befindliche Kriegsmaterial in Rechnung zu stellen seien. Zu welchem Widersinn eine solche "Abrüstungsmethode" führen muß, zeigen die geradezu phantastischen Berechnungen über das militärische Stärkeverhältnis Frankreichs zu Deutschland, wie sie in der französischen Volksvertretung unter Mitwirkung des französischen Kriegsministers letzthin vorgetragen wurden.

Der Vorsitzende des Heeresausschusses der französischen Kammer entwickelte folgende Zahlen:[12]

"Deutschland		
Heeresstärke (100 000 Mann, davon abgezogen 8 000 Mann als unausgebildet)		= 92 000 Mann
Schutzpolizei, Forst- und Zollbeamte		= 150 000 "
	etwa	= 242 000 Mann
Frankreich		
Gesamtstärke		654 000 Mann
davon ab Kolonial- pp. Truppen, mit deren rechtzeitigem Eintreffen im Mutterlande nicht zu rechnen ist		250 000 "
	rund	400 000 Mann
davon ab Gendarmerie, die Deutschland in **gleicher Zahl** - und **besser bewaffnet** - hat		33 000 "
	rund	= 370 000 Mann
Unter diesen 370 000 sind 266 000 "*militaires de contingent appelés français, engagés indigènes afrikains ou coloniaux*". Von diesen kann aber nur die Hälfte bewertet werden, nämlich die, die im 6.-12. Monat der Ausbildung steht. Die im 1.-6. Monat der Ausbildung Befindlichen **müssen abgezogen werden**.		130 000 "
	Verwendbare Stärke	240 000 Mann

Die deutsche Schutzpolizei ist den Versailler Vertragsbestimmungen entsprechend organisiert; sie ist nicht militärisch ausgebildet und ausgerüstet und ist im Kriegsfalle auch für den Kriegsdienst nicht verfügbar. Die von Herrn Fabry erwähnte Gendarmerie ist in den

150 000 Schutzpolizisten bereits enthalten. Herr Fabry hat in seiner Rede ferner ausgeführt: "Die 130 000 »*militaires de contingent*« pp. sind außerdem mit ihrer 6-12monatigen Ausbildungszeit den 12 Jahre dienenden deutschen Soldaten qualitativ weit unterlegen. Eigentlich müßte man also diese 130 000 Mann von der verwendbaren Stärke auch noch absetzen, so daß noch 110 000 Mann übrigblieben, die sich aus Offizieren und »*militaires de carrière*« zusammensetzen. Die Bezeichnung »*militaires de carrière*« könnte nach der Definition der Commission Préparatoire in Genf von 1927 aber nur dem Teil dieser Leute zugesprochen werden, die länger als 3 Jahre dienen, alle übrigen seien nur hommes instruits. Die Soldaten der Reichswehr hingegen seien »non pas seulement des soldats, mais des chefs de section capables même de remplir un rôle supérieur à celui de chef de section«.

Die verfügbaren 240 000 Mann des französischen Heeres seien zudem in 20 Divisionen weit über das ganze Land zerstreut, zum Teil sehr weit von der »*zone de couverture ou elles devront venir au moment de la mobilisation*« entfernt. Nicht nur der Transport der Truppen aus Algier, sondern auch der Divisionen aus Bayonne und Rennes an die Grenze könne sich schwierig gestalten. Zur Zeit fänden diese Truppen an der Grenze keine Vorbereitungen, »*ni fils de fer, ni organisation préparée, ni organisation existante, ni dépôts de munitions suffisants, ni dépôts d'outils*«. Solche Vorbereitungen seien aber eine Notwendigkeit, zumal die Rüstungen Frankreichs rein defensiv seien, »*qu'elle a fondé toute son organisation sur le fait qu'elle recevra le premier coup*«.

Beim Studium der Standortverteilung der 110 000 Mann starken deutschen Schutzpolizei erkenne man mühelos, welchen Deckungsdivisionen sie im Kriegsfall angehören werden. Ihre Mannschaften seien ebenso wie die der Reichswehr zu 12jährigem Dienst verpflichtet; sie verfüge also nach 12 Jahren durch Entlassung über 110 000 weitere ausgebildete Mannschaften, ebenso wie die Reichswehr nach 12 Jahren über weitere 100 000 Mann. Mit den wiedereingestellten 210 000 Entlassenen stehen also der Reichswehr und der Schutzpolizei am 1. Mobilmachungstage 420 000 Mann zur Verfügung, Frankreich dagegen nur 240 000!"

Zu solchen Taschenspielereien verführt die Berechnungsart, die Frankreichs Wortführer in Genf befürworten. In Wirklichkeit stehen im Frieden den 100 000 deutschen Soldaten 655 700 Mann gegenüber, die Frankreich dauernd unter den Fahnen hat.

Aber entscheidend ist, daß dieser Friedensbestand sich in der Mobilmachung in wenigen Tagen auf mindestens 3½ Millionen erhöht, während Deutschland, weil ihm jede Reserven fehlen, immer nur 100 000 Mann an seine Grenzen bringen könnte. Um die Einwände der Verhandlungsgegner zu entkräften, man könne die Berufssoldaten, die Rekruten, die jungen und die älteren Jahrgänge des Beurlaubtenstandes nicht gleich hoch bewerten, hat der deutsche Wortführer bei den Genfer Verhandlungen ein Bewertungsschema vorgeschlagen, in dem die einzelnen Gattungen einen ihrem militärischen Wert entsprechenden Koeffizienten erhalten, z. B. der Offizier viel höher bewertet wird als der Rekrut.

Will man die Kolonialtruppen außerhalb des Mutterlandes nicht mitrechnen, so müssen die Staaten die Verpflichtung auf sich nehmen, diese Truppen im Kriegsfalle nicht auf den europäischen Kontinent zu überführen und im Kriege zu verwenden.

Die richtigste Methode, diesen Streit um die Einrechnung der Reserven zu beseitigen, wäre die allgemeine Abschaffung der Zwangsdienstpflicht. Erst sie ermöglicht die Ansammlung der Millionenreserven; nur mit ihrer Hilfe können die Massenheere gebildet werden, deren Vorhandensein eine dauernde Bedrohung des Friedens ist; die den Staatsmann und Feldherrn mit dem Gefühl militärischer Überlegenheit erfüllt, die ihm den Entschluß zum Angriff auf den

Nachbarn leicht macht. Die allgemeine Wehrpflicht macht die Kriege so blutig. Weil sie überall durchgeführt war, bis zur letzten Folgerung durchgeführt war, sind die Schäden des Großen Krieges so schwer zu überwinden. Die Aufhebung der Zwangsdienstpflicht würde eine ungeheure Erleichterung für die Menschheit bedeuten. Man sollte sich von diesem überlebten Grundsatz lossagen. Bleibt sie bestehen, so wird die Bewegung rücklaufig und man wird allgemein zu ihr zurückkehren müssen. Die Nachteile der allgemeinen Wehrpflicht, besonders auch die in sozialer Beziehung, hat man im Großen Kriege überall empfunden. Frankreich hat aus diesen Erfahrungen nicht den Schluß gezogen, die allgemeine Wehrpflicht abzubauen, sondern will sie (durch das Gesetz Paul Boncour) im Kriegsfalle auf alle erwachsenen Franzosen ausdehnen; ein außerordentlich verhängnisvoller Schritt, der die größtmöglichste Aufrüstung bedeutet und der zusammen mit den anderen Heeresorganisationsgesetzen an der Loyalität der französischen Abrüstungsverhandlungen erhebliche Zweifel aufkommen läßt.

England und die Vereinigten Staaten standen in bezug auf die Anrechnung der Reserven auf dem deutschen Standpunkt. Aus politischen (anscheinend marinepolitischen Gründen) haben sie sich im April d. J. veranlaßt gesehen, ihren Widerspruch gegen Frankreich aufzugeben, obwohl die französische These den Staaten mit Zwangsdienstpflicht zugute kommt, und die Staaten schädigt, die Freiwilligenheere unterhalten, wie die angelsächsischen Länder. Sie haben bei ihrer Abstimmung noch einmal ausdrücklich betont, daß sie sachlich noch heute Deutschland beipflichten. Die Angelsachsen sind weniger gefährdet als die Kontinentalstaaten. Die Vereinigten Staaten können fernab von Europa ihr Freiwilligensystem beibehalten;[13] auch England wird es versuchen. Da die Rüstungspolitik überall immer dem am stärksten gerüsteten Staate folgt, so würde der Beibehalt der allgemeinen Wehrpflicht voraussichtlich auch dort zur Wiedereinführung zwingen, wo sie heute abgeschafft ist. Das wäre kein Fortschritt, sondern ein Rückschritt. Für Deutschland kommt noch etwas anderes hinzu. Nach Abschluß der Abrüstungskonvention durch den Völkerbund treten die militärischen Klauseln des Versailler Vertrages außer Kraft; das Maß seiner Rüstung wird ebenso wie das aller anderen Völkerbundsmitglieder durch die Bestimmungen der allgemeinen Konvention festgesetzt. Dieser Selbstverständlichkeit widersprechen manche Militärpolitiker, die einer Gesinnung abgeneigt sind, wie sie die gemeinsame Arbeit in einem Völkerbund erfordert. Diesen völkerbundsfeindlichen Kreisen (besonders in Frankreich, wo schon einmal ausgesprochen ist, daß die Abrüstungskonvention auf die 1919 zwangsweise entwaffneten Staaten nicht angewendet werden dürfe) würde sehr viel schwerer werden, ihren Irrtum einzugestehen, wenn die Abrüstungskonvention den ihr unterfallenden Staaten im Vergleich zu den Versailler militärischen Klauseln wesentliche Vorteile (vom Standpunkt der Aufrüstung und Kriegsvorbereitung gesehen) zubilligt.

Die französische Delegation auf der Vorbereitenden Abrüstungskonferenz hat durchgesetzt, daß von der Abrüstung nur die Soldaten erfaßt werden sollen, die am Stichtage zufällig in der Kaserne Dienst tun und gerade ihre Ausbildung vollendet haben, und nur das Material, das gerade in Händen der Truppe ist und nicht in den Arsenalen für den Kriegsfall sofort greifbar bereit liegt.

Dieser Forderung gerade entgegengesetzt ist das Verlangen, bei Festsetzung des Abrüstungskoeffizienten das sogenannte *potentiel de guerre* zu berücksichtigen. Man versteht darunter all die natürlichen und wirtschaftlichen Kraftquellen, aus denen der Staat im Kriege seine Widerstandskraft nähren kann; Deutschland will von der Abrüstung erfaßt sehen alles, was im Frieden für den Krieg vorbereitet ist; die Gegenseite auch all das, was im Laufe des Krieges unter dem Schutze der eigentlichen (also im Frieden vorbereiteten, bei Kriegsausbruch vorhandenen) Rüstung unter Umständen sich entwickeln läßt. Mit einem so verschwommenen Begriff wie dem "*potentiel de guerre*" läßt sich nichts - oder auch alles anfangen.

> "Für ein *potentiel de guerre* als einer Größe, die auch unmeßbare Faktoren enthält, ist in einem Abrüstungsvertrage kein Raum. Ist es nötig zu sagen, daß wenn irgendein

Abkommen, so ein Abrüstungsvertrag, präzis sein muß, bis zum Äußersten präzis? Da muß sich alles packen lassen, alles klar sein, fest umrissen, zum Greifen gewiß. Mit einem solchen Begriff des *potentiel de guerre* ist aber schon in den Verhandlungen über ein Abrüstungsabkommen eine kontrollierbare Diskussion nur stellenweise zu führen; es wird Behauptung gegen Behauptung gestellt und nur die Zahl derjenigen Prophezeiungen vermehrt, die im Ernstfall dem Rückschauenden leicht so seltsam erscheinen. Ganz richtig ist überdies hervorgehoben worden, daß das *potentiel de guerre* für jeden Staat je nach Name und Zahl der Kriegsgegner eine verschiedene Größe bedeutet; man möchte hinzusetzen: je nach Jahreszeit, Witterung usw. Ja selbst wenn es gelänge, für den Zeitpunkt des Vertragsschlusses für alle im Augenblick denkbaren Kriegskombinationen für jeden beteiligten Staat festzustellen: was soll am nächsten Tag, im nächsten Monat, im nächsten Jahre gelten? Das *potentiel de guerre* ändert sich ja stündlich, im Frieden und erst recht im Kriege, und es ändert sich eben unberechenbar, da es für einen großen Teil seiner Faktoren der Beeinflussung durch bewußtes menschliches Handeln entzogen ist. Die Staatsmänner, die über das Zustandekommen eines Abrüstungsvertrages entscheiden, stellen natürlich Erwägungen an, bei denen sie auch - intuitiv - ein auf seine Richtigkeit vor dem Ernstfall nie nachprüfbares Bild von den unwägbaren Faktoren der kriegerischen Kraft der einzelnen Staaten vor Augen haben. Das ist nichts Besonderes; das ist beim Abrüsten nicht anders als beim Rüsten! Gegenstand des Rüstens kann immer nur sein, was man zweckbewußt als erfaßbare Größe in die Vorbereitung für den Kriegsfall einstellen kann; und mit eben diesen Größen und nur mit ihnen hat es die Abrüstung zu tun!"[14]

Oft, schon vor dem Kriege, ist der Vorschlag gemacht worden, durch das Verbot der Vermehrung der jährlichen Ausgaben für die Wehrmacht, und ihr folgend durch ihre allmähliche Kürzung dem Wettrüsten Einhalt zu tun und nach und nach Heere und Flotten zu verringern. Diese Methode gibt bei der grundlegenden Verschiedenheit der Wehrsysteme keinen Gradmesser für den Vergleich der Rüstungen und ist außerdem bei der Verschiedenheit der Etatsgebarung in den einzelnen Ländern kaum anwendbar; denn allgemeine Abrüstung setzt immer ein gemeinsames Schema voraus, in das die Rüstungskoeffizienten für den einzelnen Staat eingesetzt werden können. Diese Methode verewigt schließlich - und das ist das Entscheidende - die Rüstungsüberlegenheit des gerade bei Abschluß des Abkommens besonders gut ausgestatteten Staates und schließt den allein den Frieden sichernden Rüstungsausgleich aus.

Die Abrüstung der Seestreitkräfte ist nicht so mit technischen Schwierigkeiten bepackt, wie die der Landstreitkräfte. Die Vorbereitende Abrüstungskonferenz, der Völkerbund überhaupt, hat zwar auch auf diesem Gebiete nichts Positives zustande gebracht. Aber außerhalb des Völkerbundes haben die großen Seemächte - die Vereinigten Staaten, England, Japan, Frankreich, Italien - durch das Abkommen von Washington das Wettrüsten zur See zunächst für die Dauer des Abkommens eingeschränkt (1936). In diesem Abkommen wurde bestimmt:

1. Die Beschränkung erstreckt sich nur auf Großkampfschiffe und Flugzeugmutterschiffe über 10 000 t.

An Großkampfschiffen, für die ein Höchsttonnagegehalt von 35 000 t und eine Geschützkaliber-Höchstgrenze von 16 Zoll (40,6 cm) festgelegt wird, dürfen besitzen:

die Vereinigten Staaten und Großbritannien je 525 000 t,
Japan 315 000 t,
Frankreich und Italien je 175 000 t.

An Flugzeugmutterschiffen, deren Höchsttonnagegehalt auf 27 000 t (bis auf 2 Schiffe zu je 33 000 t pro Seemacht), Geschützhöchstzahl und -kaliber auf 10 Stück zu je 8 Zoll (20,3 cm) festgesetzt ist,

dürfen besitzen:

die Vereinigten Staaten und Großbritannien je 135 000 t,
Japan 81 000 t,
Frankreich und Italien je 60 000 t.

2. Das Höchsttonnagegehalt aller anderen Kriegsschiffe wird auf 100 000 t, ihr Geschützhöchstkaliber auf 8 Zoll (20,3 cm) festgesetzt.

3. Als Vorbereitung einer Umwandlung der Handels- in Kriegsschiffe wird nur eine Deckverstärkung für die Aufstellung von Geschützen von höchstens 6 Zoll (15,2 cm) Kaliber gestattet.

Das Washingtoner Abkommen bedeutet demnach keine eigentliche Abrüstung; die an ihm beteiligten Staaten legen sich aber für die Herstellung und Unterhaltung der stärksten und teuersten Schiffe eine Beschränkung auf. Die Vereinigten Staaten, denen das Kriegsende eine politische und besonders wirtschaftliche Überlegenheit gebracht hatte, haben ihren Vorteil ausgenutzt, um Englands Überlegenheit zur See zu brechen. Schon während der Friedensverhandlungen hatten die amerikanischen Seeoffiziere den Präsident Wilson bestürmt, eine Verteilung der von Deutschland (und Österreich-Ungarn) abgelieferten Kriegsschiffe unbedingt zu verhindern. Man würde sie den Siegerstaaten ihrem Verlust an Kriegsschiffen entsprechend zuteilen müssen und damit England die maritime Überlegenheit über die Vereinigten Staaten wieder einräumen. "Die Vereinigten Staaten müssen in einem gleichen Zeitraum 26 Großkampfschiffe mehr als Großbritannien bauen, um mit Großbritannien ein maritimes Gleichgewicht herzustellen".[15] Die Versenkung der deutschen Flotte nahm den amerikanischen Seestrategen diese Sorge. England war gezwungen, die Gleichberechtigung der Vereinigten Staaten zur See anzuerkennen; allerdings nur in bezug auf die Schlachtschiffe. Englische und amerikanische Schlachtschiffsflotten werden beim heutigen Stande der Technik und der großen Entfernung der beiden Länder kaum zu einer entscheidenden Seeschlacht kommen; durch eine solche läßt sich eine Änderung der Machtverhältnisse nicht herbeiführen. Um so größere Bedeutung gewannen damit für eine kriegerische Auseinandersetzung die leichten Seestreitkräfte, die den Seehandels-(Kaper-)Krieg zu führen haben. Auf diesem Gebiete besaß und besitzt England eine unbestreitbare Überlegenheit durch eine allen anderen Mächten weit überlegene Zahl von Kreuzern und durch eine große Zahl von Hilfskreuzern, Passagier- und Handelsschiffen, die im Kriege in die Kriegsflotte übernommen und mit Geschützen ausgerüstet werden (nach dem Abkommen von Washington Geschütze mit einem Kaliber von höchstens 15 cm).

Englands historische Weltmachtstellung beruht auf der gesicherten Verbindung seiner über den ganzen Erdball verstreuten politischen Machtzentren, auf der Beherrschung der Seewege. Das Mittel hierzu sind heute die Kreuzer und Hilfskreuzer (in Zukunft daneben vielleicht die Luftschiffe). Die Freiheit der Meere besteht für England in dem Recht, daß die eigenen Schiffe überall hin sicher gelangen können; daß es dagegen die Handelsschiffahrt der anderen zu unterbinden die Macht behält. Die Vereinigten Staaten nehmen ihrerseits das Recht in Anspruch, mit allen Staaten, gleichgültig ob neutral oder nicht, auch im Kriegsfall ungestört Handel zu treiben. Die Engländer sind bisher nicht geneigt, auf ihre Überlegenheit zu verzichten und so sind alle Verhandlungen über einen im Interesse des Friedens liegenden Ausbau des Abkommens von Washington bisher gescheitert. Dieser englisch-amerikanische Gegensatz hat auf den Gang der Abrüstungsverhandlungen einen großen und verhängniswollen Einfluß ausgeübt. Die angelsächsischen Staaten hatten bei den ersten fünf Konferenzen den sinnlosen Abrüstungsmethoden Frankreichs den schärfsten Widerstand entgegengesetzt. Jetzt haben die Regierungen Englands und Amerikas ihren Widerstand fallen lassen, um Frankreichs Unterstützung für ihre Seeabrüstungspläne zu gewinnen. Auch hier wieder entscheidet über die Haltung der

Regierungen nicht der Wille zur Abrüstung, zum Frieden, sondern der Gedanke an den kommenden Krieg, an die Erhaltung oder Erringung der Macht.

Die Konferenz von Washington brachte keine Abrüstung im Wilsonschen, im Völkerbundssinne; sie war der Ausdruck für die machtpolitische Lage zur See 1920, die zu verändern alle Teile damals keine Möglichkeit sahen. Einen wirklichen Fortschritt brachte die Versenkung der deutschen Flotte in Scapa Flow. Die Verteilung ihrer Einheiten hätte den Rüstungsstand verändert und das Wettrüsten gefördert. Eine wirkliche Abrüstung zur See wird erst in den Bereich der Möglichkeit treten, wenn der Gedanke der Freiheit der Meere sich siegreich durchgesetzt und das aus der Anschauung englischer Seekriegsmethoden entkeimte Dichterwort, daß "Handel, Schiffahrt, Piraterei dreieinig, nicht zu trennen sind", seine Geltung verloren hat.

In den militärischen Klauseln des **Versailler Vertrages** ist der deutschen Wehrmacht die Führung der wirksamsten Waffen untersagt, gerade der Waffen, die im Großen Kriege eine große Rolle spielten und während des Krieges besonders entwickelt wurden: schwere und schwerste Geschütze, schwere Minenwerfer, Flugzeuge, Luftschiffe und Ballone, Gaskampfmittel und Unterseebote. Diese Waffen hat man Deutschland untersagt. Man hat behauptet, Deutschland habe sie mißbraucht; es habe von ihnen einen völkerrechtswidrigen Gebrauch gemacht. Das ist nicht wahr. Die deutschen Streitkräfte haben sie nicht anders verwandt als ihre Gegner. Daß die Abrüstungskonferenz diese Waffen allgemein verbieten wird, steht nicht zu erwarten, obwohl die Vertreter Deutschlands und anderer Mächte es wiederholt beantragten. Auch hierbei scheint man Deutschland in der Rolle eines nicht zivilisierten Volkes lassen zu wollen, dem besondere Auflagen zum Schutze der Kulturwelt gemacht werden müssen. Die verbotenen Waffen haben abgesehen davon, daß sie ihrem Wesen nach **Angriffswaffen** sind, eine Eigenschaft gemeinsam, die ihr allgemeines Verbot rechtfertigen. Sie können mit Leichtigkeit gegen die nichtkämpfende Bevölkerung verwandt werden. Der Fortschritt, den man im letzten Jahrhundert in der Vermenschlichung des Krieges gemacht hat, bestand hauptsächlich darin, daß man die Waffen, die Gewalt nur gegen den kämpfenden Teil des feindlichen Volkes richtete, die friedlich, dem Kampfe fernbleibenden Bewohner, insonderheit die Frauen und Kinder, die Greise und kampfunfähigen Männer unbehelligt ließ. Für den Streiter selbst ist belanglos, ob ihn ein Säbel tödlich verletzt, ihn eine Handgranate oder ein Spitzgeschoß tötet, ein Granatsplitter zerreißt oder ihm Giftgas das Leben raubt. Wir können auch nicht einsehen, daß es ritterlicher ist, wenn einem im Nahkampf der Gegner den Schädel zertrümmert oder mit einer Pistolenkugel das Herz zerreißt als daß man von dem Granatsplitter eines Geschosses getötet wird, das der Gegner aus der Ferne oder aus der Luft wirft. Man mag über das Maß der Ritterlichkeit der einzelnen Waffen auf dem Kampffelde selbst immerhin streiten; niemand kann den Angriff auf Gesundheit und Leben der Greise, Weiber und Kinder für unentbehrlich halten, um den Kampf- und Kriegszweck zu erreichen. *[Scriptorium merkt an: man bedenke, diese Worte wurden 1929/30 geschrieben;* ***bereits 1932 war England der entgegengesetzten Ansicht!****]* Waffen, die sich wie von selbst gegen die nichtkämpfende Bevölkerung richten, kann man allgemein verbieten. Zu solchen Waffen gehören alle die, deren Wirkung über das eigentliche Kampfgebiet hinausreicht: alle weittragenden Geschütze, chemischen Waffen und besonders die zum Bombenwurf und zur Verbreitung von Giftgasen bestimmten und eingerichteten Flugzeuge. Nur zur Unterdrückung der chemischen und bakteriologischen Kampfmittel haben die großen Militärmächte einige zögernde Schritte getan, wenngleich wirkliche Taten noch nicht zu verzeichnen sind. Auf der Seeabrüstungskonferenz zu Washington 1922 schlossen die beteiligten Mächte ein Abkommen, das den U-Boot-Handelskrieg und den Gebrauch von betäubenden giftigen und anderen Gasen und von ähnlichen Flüssigkeiten und Material im Kriege verbietet. Dabei wurde ausdrücklich zur Begründung angeführt, daß die Kriegsmittel schon Deutschland und seinen Verbündeten untersagt seien, weil die öffentliche Meinung der Welt sie verurteilt habe. Dies Abkommen ist nicht allgemein ratifiziert worden und auch nicht in Kraft getreten. Dagegen ist 1925 in Genf ein Abkommen geschlossen, in dem sich die Vertragsgegner zusagen, giftige Gase in Kriegen gegeneinander nicht anzuwenden. Dies Abkommen ist von einer Reihe von Staaten ratifiziert, so z. B. auch von Deutschland und

Frankreich, so daß in einem etwaigen deutsch-französischen Waffengange die Verwendung von chemischen Kampfmitteln schon jetzt ausgeschlossen ist. Vom deutschen Standpunkt ist das Verbot der Verwendung giftiger usw. Gase im Kriege besonders zu begrüßen; es trifft aber nicht den Kern der Sache; nützt höchstens den Streitern selbst, indem es sie vor der Gaswaffe schützt. Die unbeteiligte Zivilbevölkerung wäre erst wirklich geschützt, wenn man die Verwendung von Flugzeugen als Bombenträger verböte. Denn mit Hilfe der Flugzeuge kann der Gegner die friedliche Bevölkerung auch fernab vom Kriegsschauplatz erreichen. Verbietet man nicht die Verwendung der Flugzeuge im Kriegsfalle als Bombardierungswaffe, **so ersticken die Frauen und Kinder zwar nicht an giftigen Gasen, aber sie werden von den Splittern der Brisanzbomben, die die Flieger abwerfen, zerrissen oder verbrennen in den Häusern, die sich an den aus den Flugzeugen herabgeschleuderten Brandbomben entzündet haben.** Diese Art der Vernichtung der Nichtkombattanten dürfte nicht humaner sein als der Gastod. Anträge Deutschlands, den Bombenabwurf aus Flugzeugen als völker[rechts]widrig zu erklären, sind bisher abgelehnt. Das Verbot der giftigen Gase ist also nicht viel mehr als eine Geste; besonders wenn man hinzunimmt, daß in allen freien Staaten unvermindert an der Vervollkommnung des Gaskampfes und der Gaswaffen gearbeitet und im militärischen und politischen Schrifttum mit dem Überfall auf die wirtschaftlichen und politischen Zentren des gegnerischen Landes ohne jede Rücksicht auf die Bevölkerung als selbstverständliche Kriegsmaßnahme gerechnet wird.

Auch die weittragenden Geschütze will man, so verkündet man ohne jede Bemäntelung, gegen die Bevölkerung des gegnerischen Landes einsetzen. Man rühmt sich in Frankreich, daß man Geschütze habe, mit denen man von der Küste des Festlandes aus London beschießen könne. Man sollte daher bei der Abrüstungskonferenz nicht an der Möglichkeit vorbeigehen, solche Waffen zu verbieten, die zum Angriff auf Leib, Leben und Gut der Nichtkämpfer geradezu einladen.

In jedem Falle darf Deutschland nicht einem Sonderrecht unterworfen bleiben; es darf am Völkerbundstisch nicht Völker minderen Rechtes, nicht Staaten erster und zweiter Klasse geben.

Man gewinnt aus dem Verlauf der Genfer Verhandlungen immer mehr den Eindruck, daß die allgemeine Abrüstung höchstens in einem Verbot weiterer Aufrüstung bestehen soll; daß eine Verringerung des augenblicklichen Rüstungsstandes von der Abrüstungskommission nicht gefordert werden soll. Zur Begründung wird geltend gemacht, nach dem Kriege sei überhaupt schon erheblich abgerüstet worden. Wie steht es damit?

A. Mannschaftsstärken.

	Bei den Fahnen		**Ausgebildete**
	1914	**1928**[16]	**Reserven:**
Deutschland	800 000	100 000	
Österreich }	450 000	21 000	
Ungarn }		35 000	
Bulgarien	61 000	32 000	
Frankreich	870 000	755 700	5 010 000[17]
Italien	270 000	595 000	2 995 000
England	800 000	614 000	—
Tschechoslowakei	—	212 000	1 489 000
Jugoslavien	—	240 000	1 200 000
Polen	—	263 000	3 000 000
Rußland	1 350 000	600 000	5 425 000

B. Material.

Maschinengewehre:

	1913	1928
Deutschland	1 134	1 926
Österreich	2 160	420
Ungarn		1 192
Bulgarien	232	696
Frankreich	2 156	37 000
Italien	266	4 300
England	722	13 000
Tschechoslowakei	—	8 500
Jugoslavien	—	—
Polen	—	9 700
Rußland	3 192	22 100

Schwere Geschütze (ohne Festungsgeschütze):

	1913	1928
Deutschland	540	0
Österreich	112	0
Ungarn		0
Bulgarien	36	0
Frankreich	84	1 174
Italien	64	650
England	24	400
Tschechoslowakei	—	412
Jugoslavien	—	178
Polen	—	426
Rußland	60	576

Feldgeschütze:

	1913	1928
Deutschland	3 330	288
Österreich	1 582	90
Ungarn		104
Bulgarien	342	153
Frankreich	2 728	1 328
Italien	800	1 200
England	606	1 700
Tschechoslowakei	—	864
Jugoslavien	—	784
Polen	—	724
Rußland	3 572	2 382

	Flugzeuge	Tanks
Deutschland	0	0
Österreich	0	0
Ungarn	0	0
Bulgarien	0	0
Frankreich	1 800	2 500
Italien	1 000	180
England	1 334	250
Tschechoslowakei	375	60
Jugoslavien	—	
Polen	375	220
Rußland	1 000	200

Geldaufwand:

	1913/14 in Millionen	1927/28 in Millionen	1928/29 in Millionen
Deutschland	2 159	690	708 RM
Österreich	} 773	84	93 Schilling
Ungarn		115	132 Pengö
Bulgarien	36[18]	1 287	1 208 Lengwa
Frankreich	2 022	11 794	13 111 Francs
Italien	1 053	5 027	5 024 Lire
England	195	117	114 Pfund
Tschechoslowakei	—	—	1 715 Kronen
Jugoslavien	—	2 346	2 428 Dinar
Polen	—	663	960 Zloti
Rußland	—	742	850 Rubel

Besonders aus Pariser Quellen hört man oft, Frankreich habe seine Abrüstungsverpflichtungen bereits durch seine Heeresorganisation erfüllt. Diese Behauptung stützt sich

a. a. auf die Verringerung seiner Friedenspräsenz ("*effectifs*").
   Diese Verringerung ist an sich die normale Folge der Verkürzung der aktiven Dienstzeit (s. zu b), indem von jetzt ab statt 3 bzw. 2 nur noch 1 Jahrgang unter den Fahnen gehalten wird.
   Die Verringerung ist jedoch
   1. an sich unbedeutend:
      1912 = 700 000 Mann (31 000 Offiziere),
      1930 = 654 000 Mann (32 000 Offiziere);
   2. ohne jeden Einfluß auf die Kriegsstärke, da der gesamte wehrfähige Rekrutenjahrgang eingezogen wird;
   3. ausgeglichen durch die "*disponibilité*", d. h. die Anordnung, daß die 3 jüngsten Reservejahrgänge zur Verfügung des Kriegsministers (ohne Mobilmachung) bleiben;

b. auf die Verkürzung der Dienstzeit:
   1. diese Verkürzung betrifft nur den weißen Rekrutenjahrgang, d. h. nur etwa 40% des französischen Heeres; 60% sind länger dienende Soldaten, daher die geringe zahlenmäßige Auswirkung;

2. die qualitative Verschlechterung (kürzere Ausbildungsmöglichkeit) wird für die genannten 40% ausgeglichen:
   i. durch militärische Jugendausbildung (z. Z. nur teilweise obligatorisch; neues umfassendes Gesetz liegt der französischen Volksvertretung vor);
   ii. durch erhebliche Vermehrung der "*militaires de carrières*" (als Ausbilder und Spezialisten);
   iii. durch Vermehrung der Reserveübungen.

Die wesentlichsten Faktoren der französischen Wehrmacht, die ausgebildeten Reserven (*réserves instruites*), die den Schwerpunkt des französischen Kriegsheeres - wie jedes Wehrpflichtheeres überhaupt - bilden, und das Kriegsmaterial, dessen ausschlaggebende Bedeutung der Weltkrieg bewiesen hat, und über das Frankreich im Heer und den Reservevorräten (*matériel stocké*) in überreichem Maße verfügt (Aufkauf der amerikanischen Rüstungsbestände), werden von Frankreich nicht erwähnt, ihre Einbeziehung in die Abrüstung - als angeblich nicht erfaßbar - mit allen Mitteln bekämpft.

Die Abrüstungsbehauptung Frankreichs stützt sich bisher auch

c. auf eine angebliche Verringerung seines Heeresbudgets.

Der Heereshaushalt verringert sich nicht, sondern steigt im Jahre 1929 allein um 1,3 Milliarden Francs gegen 1928.[19]

Die von den Siegerstaaten ihren Völkern und auch den Besiegten gegebene Zusage auf eine durchgreifende allgemeine Abrüstung, die die Steuerzahler wirklich entlastet, die das Wettrüsten beendet und die Kriegsgefahr verringert, ist bisher nicht durchgeführt und steht auch nicht in Aussicht. Die Abrüstungskonvention wird, wenn sie so ausfällt, wie die Beschlüsse der vorbereitenden Kommission erwarten lassen, nur eine formale Bedeutung haben und in den großen Militärstaaten wird alles beim alten bleiben. Den Staaten, die schon jetzt abgerüstet haben oder die zur Ermöglichung der Abrüstungskonvention zwangsweise abgerüstet sind, gibt eine solche Abrüstungskonvention die Möglichkeit, wieder aufzurüsten. Man vergleiche nur die obenangeführten Zahlen. Ob die neu gewonnene Bewegungsfreiheit ausgenutzt wird, steht im Ermessen der nationalen Instanzen; die internationalen Bindungen sind nur in der Abrüstungskonvention gegeben. Eine solche Entwicklung kann man nur bedauern. Die europäischen Kulturstaaten können selbstverständlich nicht, wie der erste radikale russische Abrüstungsvorschlag verlangte, die Waffen vollends ablegen. Sie werden soweit gerüstet bleiben müssen, als es notwendig ist, die europäische Kulturwelt zu schützen. Aber die Waffen, die sie gegeneinander nötig zu haben glauben, sollten sie zerschlagen.

Der Abschluß der Abrüstungskonvention beendet die Wirksamkeit der militärischen Klauseln des Versailler Vertrages; sie ersetzt sie. Es wurde schon oben erwähnt, daß man mancherorts anderer Ansicht zu sein scheint und die Abrüstungskonvention nur für die jetzt freien Staaten beschränken will. Das widerspricht dem Geist des Völkerbundes und zerstört seine Grundlagen, die sich auf die Gleichberechtigung aller ihm angehörenden Staaten aufbaut. Wer Mitgliedstaaten des Völkerbundes unter das Sonderrecht stellt, sie nicht als Inhaber der gleichen Rechte und Pflichten betrachtet, stößt sie aus dem Völkerbund aus.

Anmerkungen:

1 Graf Brockdorff-Rantzau: *Dokumente und Gedanken um Versailles*, Berlin 1925. ...zurück...

2 Graf Brockdorff-Rantzau a. a. O., S. 114. ...zurück...

3 Reichstag III. 1924/25. Drucksache Nr. 1515. Ausgegeben am 21. November 1925. ...zurück...

4 *Publications de la Société des Nations. IX. Désarmement*. Genève 1927. IX. 5. S. 206. (Sitzung vom 8. 4. 1927.) ...zurück...

5 *Publications* usw. 1928. IX. 6. S. 292/93. Genève 1928. ...zurück...

6 *Wissen und Wehr*, Monatshefte 1928, Heft 4, S. 254. Berlin 1928 bei E. S. Mittler & Sohn. ...zurück...

7 Angeführt nach dem *Vorwärts* vom 8. 9. 1928, Nr. 425. ...zurück...

8 Quidde 1913 auf dem Weltfriedenskongreß. Angeführt nach Niemeyer, *Handbuch des Abrüstungsproblems*, Berlin-Grunewald 1928, I, VII, 9. ...zurück...

9 Dr. Heinz Olding, *Das Abrüstungsproblem*, Berlin 1928, S. 48. ...zurück...

10 Olding a. a. O., S. 50. ...zurück...

11 *Handbuch des Abrüstungsproblems*, I, VII, S. 26. ...zurück...

12 Jean Fabry in seiner Kammerrede vom 28. 11. 1928. *Journal officiel* vom 29. 11. 28, Nr. 80, S. 2973 ff. ...zurück...

13 Bemerkenswert ist, daß kürzlich in den Vereinigten Staaten ein Initiativantrag eingebracht werden konnte, der für den Kriegsfall die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht vom 18. - 45. Lebensjahr fordert. ...zurück...

14 *Handbuch des Abrüstungsproblems* I, VII, S. 9, Berlin-Grunewald 1928. ...zurück...

15 Woodrow Wilson, *Memoiren und Dokumente über den Vertrag von Versailles anno 1919*, herausgegeben von R. St. Baker. Leipzig o. J. III, S. 178. ...zurück...

16 Nach dem *Annuaire militaire*. ...zurück...

17 Nach den Feststellungen des Nordamerikanischen Kriegsdepartements. ...zurück...

18 in Mark. ...zurück...

19 *Rüstung und Abrüstung*, Berlin 1929 bei E. S. Mittler & Sohn. ...zurück...

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 3)*

B) Das Abrüstungsproblem *(Teil 2)*

2) Das Landheer

***Dr. phil. h. c. Bernhard Schwertfeger**, Oberst a. D.*

Die Bestimmungen des **Vertrages von Versailles** über das deutsche Landheer sind in den **Artikeln 159-179**, die Bestimmungen über die Befestigungen im **Artikel 180** enthalten. Die **Artikel 203-210** behandeln die zur dauernden Prüfung der deutschen Entwaffnung eingerichteten interalliierten Überwachungsausschüsse, ihre Tätigkeit und ihre Rechte, während der **Artikel 211** - allgemeine Bestimmungen - von der Pflicht der deutschen Regierung handelt, ihre Gesetzgebung mit den Bestimmungen des Versailler Vertrages in Übereinstimmung zu bringen. **Artikel 212** setzt sodann die Aufrechterhaltung einiger Bestimmungen des Waffenstillstandes vom 11. November 1918 fest, und im **Artikel 213** muß Deutschland sich verpflichten, jede Untersuchung zu dulden, die der Rat des Völkerbundes mit Mehrheitsbeschluß für notwendig erachtet.

Von grundlegender Bedeutung ist zunächst die allgemeine Bemerkung im Anfange der Bestimmungen über Landheer, Seemacht und Luftfahrt. Danach werden die Deutschland aufgezwungenen Bestimmungen ausdrücklich dahin ausgedeutet, daß sie die **Einleitung einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung aller Nationen** ermöglichen sollen. Deutschland sollte, von den Siegermächten gezwungen, den ersten Schritt zur Abrüstung tun, die anderen Mächte ihm folgen. Ganz offensichtlich ergibt sich diese Forderung aus der Anschauung, daß Deutschland, wie es ja auch im **Artikel 231** und in der begründenden **Mantelnote** vom 16. Juni 1919 gesagt ist, den Weltkrieg entfesselt haben soll, und zwar aus dem einzigen Grunde, weil es nach der Weltherrschaft strebte. Sämtliche Vorschriften über das Landheer sind daher auf das innigste mit der Frage der Schuld am Kriege verknüpft und insofern auch für die Zukunft von den Ergebnissen abhängig, die sich aus einer unparteiischen Prüfung der Kriegsschuldfrage ergeben werden.

Stärke und Einteilung des deutschen Landheeres

Zu den wesentlichsten Rechten eines jeden selbständigen Staatsgebildes gehört es, Umfang und Art der Machtmittel festzusetzen, deren es zur Verteidigung seiner Unabhängigkeit bedarf. Deutschland ist im Vertrage von Versailles einer solchen Selbständigkeit nicht gewürdigt worden: die Siegerstaaten haben vielmehr festgesetzt, wie Deutschlands militärische Machtmittel für die Zukunft beschaffen sein sollen, und sie haben gerade diese Bestimmungen zum tragenden Pfeiler des ganzen Vertrages gemacht.

Nach **Artikel 160** mußte das deutsche Heer spätestens zum 31. März 1920 auf sieben Infanterie- und drei Kavallerie-Divisionen herabgesetzt werden. Von diesem Zeitpunkte ab sollte die gesamte Iststärke des Heeres sämtlicher deutschen Einzelstaaten nicht mehr als einhunderttausend Mann einschließlich der Offiziere und Depots betragen.

Es lag auf der Hand, daß bei der Unsicherheit der politischen Lage in Mitteleuropa 1919 und bei der für Deutschland vorliegenden Notwendigkeit, sich nach außen und innen gegen Angriffe auf seine Staatsoberhoheit zu verteidigen, der Termin des 31. März 1920 unhaltbar war. Das eigene Interesse der Siegerstaaten erforderte daher in diesem Punkte ein Entgegenkommen. In dem Abkommen von Spa vom 9. Juli 1920 bewilligte man eine Abänderung des **Artikels 160** dahin, daß bis zum 1. Oktober 1920 eine Herabminderung des Heeres auf 150 000 Mann und zum 1. Januar 1921 auf 100 000 Mann zugestanden wurde. Dem noch weitergehenden Antrage der deutschen Regierung,

das Heer von 200 000 Mann vorläufig beibehalten zu dürfen und die Herabminderung auf 100 000 Mann erst zum 10. Oktober 1921 vornehmen zu müssen, wurde seitens der Siegerstaaten nicht entsprochen.

Als Bestimmung des deutschen Reichsheeres setzte **Artikel 160** die Erhaltung der Ordnung innerhalb des deutschen Gebietes und den polizeilichen Dienst an der Grenze fest. Deutscherseits war man mit vollem Rechte der Anschauung, daß auch der "Grenzschutz" zu den Aufgaben des Reichsheeres gehöre. Die interalliierte Militärkontrollkommission (siehe weiter unten **Artikel 203-213**) beanstandete diese Auffassung. Die deutsche Regierung blieb in diesem Punkte fest und wird bei einer Neuausgabe des Vertrages von Versailles im **Artikel 160** die französische Fassung "la police des frontières" nicht mehr mit "Grenzpolizei", sondern mit "Schutz der Grenzen" übersetzen. Bezeichnend ist aber, daß noch im Spätsommer 1925 in einer Besprechung des deutschen Reichkommissars mit General Walch von letzterem die Forderung geltend gemacht wurde, das deutsche Heer sei nur als Grenzpolizei bestimmt und dürfe nur dementsprechend ausgebildet werden. Deutscherseits wurde diese Auffassung zurückgewiesen. Ihren Niederschlag fanden aber die gegnerischen Auffassungen in der Entwaffnungsnote vom 4. Juni 1925, wonach es Deutschland nicht gestattet wurde, seine Truppen an den ihm nicht vertragsmäßig gestatteten Waffen auszubilden. Die Botschafterkonferenz entschied schließlich dahin, daß für Deutschland zwar das Studium der Waffen, die es nicht besitzen dürfe, erlaubt, daß aber die technische Ausbildung an derartigen Waffen unzulässig sei. Die interalliierte Militärkontrollkommission forderte daraufhin die Vorlage sämtlicher deutschen Ausbildungsvorschriften, um nachzuprüfen, ob man in Deutschland der Entscheidung der Botschafterkonferenz Genüge geleistet habe.

Die Gesamtstärke an deutschen Offizieren einschließlich der Stäbe war ursprünglich auf 4 000 festgesetzt worden. Durch Abkommen vom 9. Juli 1920 wurden noch weitere 300 Sanitätsoffiziersstellen und 200 solche Stellen für Veterinäroffiziere über die Stärke des 100 000-Mann-Heeres hinaus bewilligt.

Die Einteilung und Stärke des Heeres in seinen einzelnen Teilen ist in langwierigen Verhandlungen mit der Botschafterkonferenz und der I. M. K. K. festgesetzt worden. Bis in die Einzelheiten hinein haben die Siegerstaaten ihren Willen geltend zu machen und durchzusetzen gewußt, so bei den Rekrutendepots der Ausbildungsformationen und der Pionierbataillone, bei der Offizierverteilung, bei der Beseitigung der Radfahrerkompagnien, da diese im Vertrage von Versailles nicht ausdrücklich vorgesehen seien, bei der Aufhebung der Linienkommissionen, in denen die I. M. K. K. nichts anderes als die früheren Linienkommandanturen erblicken wollte. Da nach **Artikel 178** alle Mobilmachungsmaßnahmen oder solche, die auf eine Mobilmachung hinzielten, untersagt waren, wurde die Aufhebung der Linienkommissionen gefordert. Die Entwaffnungsnote vom 4. Juni 1925 gestand dann wenigstens Transportoffiziere bei den Stäben der Divisionen usw. zu. Die Bevormundung ging so weit, daß man auch die Kommandierung von Offizieren zu den Divisionsstäben, also die Heranbildung von Führergehilfen, beanstandete; auch wurde nicht gestattet, daß einzelne Kommandanturen über einen General als Kommandanten und einen Generalstabsoffizier verfügten.

Den allergrößten Wert legte der Vertrag von Versailles auf die Beseitigung des deutschen Großen Generalstabes und aller anderen ähnlichen Formationen. Ziffer 3 des **Artikels 160** gestand nur zwei Generalkommandos für die vorhandenen zehn Divisionen zu und forderte die Auflösung des Großen Generalstabes, der unter keiner Gestalt neu gebildet werden durfte. In den Kriegsministerien der deutschen Einzelstaaten durften nicht mehr als 300 Offiziere vorhanden sein; diese waren auf die Höchststärke von 4 000 Offizieren mit anzurechnen. Bis in die Einzelheiten hinein hat sich die Gegenseite mit der Stellung des Chefs der deutschen Heeresleitung und mit der Einteilung des Reichswehrministeriums beschäftigt. Auch hier bildete die Entwaffnungsnote vom 4. Juni 1925 einen gewissen Abschluß; einige Abteilungen des Reichwehrministeriums mußten

aufgelöst werden, doch wurde die Fortführung von Referaten gestattet.

Die Besorgnis vor dem "Generalstabe" ging so weit, daß die Gegenseite bei Abschluß der Verhandlungen nachträglich sogar diesen - in allen Armeen üblichen - Namen verboten hat, der durch "Führerstab" ersetzt werden mußte. *Risum teneatis, amici?*

Die Stärke der Zivilangestellten des Heeres war im **Artikel 161** auf ein Zehntel der Stärke von 1913 festgesetzt worden. Das Abkommen von Spa vom 9. Juli 1920 bewilligte weitere 735 Beamtenstellen. Die mehrfach erwähnte Entwaffnungsnote vom 4. Juni 1925 beanstandete trotzdem die Stärke des Zivilpersonals, die Zahl der vorhandenen Verwaltungseinrichtungen und die Höhe der Lebensmittelreserven. Letztere mußten entsprechend eingeschränkt werden. Auch forderten die Siegerstaaten eine Liste, aus der sämtliche militärische Kasernen usw., die sich nicht mehr im Besitze des Heeres befanden, und ihre gegenwärtige Verwendung hervorgehen mußten. Deutscherseits willigte man ein, die Veräußerung dieser Baulichkeiten, den Verkauf oder Umbau, mit je 20% in fünf Jahren erfolgen zu lassen.

Bewaffnung, Munition, Material

Die Bewaffnung des deutschen Heeres wurde in einer Übersicht - **Beilage** zum **Artikel 164** - genau geregelt. Zugestanden waren 84 000 Gewehre, 18 000 Karabiner und ein Zuschlag von höchstens einem Fünfundzwanzigstel an Handfeuerwaffen als Ersatz für Ausfälle. Dieselbe Reserve durfte auch für die Ausrüstung an schweren Maschinengewehren (792 Stück) und an leichten Maschinengewehren (1134 Stück) gehalten werden. An mittleren Minenwerfern waren 63, an leichten 189 Stück mit einer Reserve von 2% zugestanden.

Am einschneidendsten machten sich die Vorschriften des Versailler Diktates bei der Ausrüstung der Artillerie bemerkbar. Es wird für alle Zeiten ein unvergängliches Ruhmesblatt für die deutsche Schwere Artillerie des Feldheeres bilden, daß die sorgenvollen Schöpfer des Versailler Diktates neben der Beseitigung des deutschen Großen Generalstabes gerade auch die Schwere Artillerie abschaffen zu müssen glaubten. Nur leichte Geschütze, 204 Feldkanonen zu 7,7 cm und 84 leichte Feldhaubitzen zu 10,5 cm, sowie eine Reserve von 2% wurden zugestanden. Dadurch blieb das deutsche Reichsheer hinsichtlich seiner artilleristischen Bewaffnung in einem so weiten Abstande hinter allen anderen Militärmächten zurück, daß es als Gegner im Feld- und Stellungskriege nicht mehr zu fürchten war. Nicht genug damit: man hat auch die Ausrüstung des Reichsheeres mit Munition und mit Handwaffen bis in die kleinsten Einzelheiten hinein beeinflußt, obwohl es sich hier nicht um schlachtentscheidende Waffen handelte, über die im Versailler Vertrage ganz allgemein nichts Genaueres gesagt war. So mußte Deutschland z. B. auf seine Maschinenpistolen und Tankabwehrgewehre verzichten und die in seinem Besitz befindlichen Stücke auf Grund einer Entscheidung des Botschafterrates vom 25. Mai 1921 ausliefern. Auch von Granatwerfern war im Versailler Vertrage nicht die Rede; sie wurden daher nicht gestattet. Nur nach langen Verhandlungen gelang es, die Genehmigung der I. M. K. K. dazu zu erwirken, daß die Waffenschulen mit Fecht- und Exerzierwaffen aller Art ausgerüstet werden durften.

Auch wegen des zugelassenen Höchstbestandes an Munition mußte um jede Einzelheit gefeilscht werden, ganz besonders auch wegen der Platzpatronen für Gewehre, Karabiner und Maschinengewehre. Der mehrfach betonte Standpunkt der deutschen Regierung, daß diese Hilfsmittel für die Ausbildung kein Kriegsmaterial seien, wurde von der Gegenseite nicht anerkannt. Sie erklärte sich schließlich bereit, in die jährliche Herstellung und den Jahresverbrauch von 15 Millionen Platzpatronen zu willigen, wobei die deutschen Gesamtvorräte 25 Millionen niemals überschreiten durften.

Auch hinsichtlich des Gerätes beanspruchte die I. M. K. K. die Befugnis, Höchstmengen festzusetzen und Einzelnes ganz zu verbieten. So verbot **Artikel 171** die Herstellung von Panzerwagen, Tanks oder irgendwelchen anderen ähnlichen Vorrichtungen, die Kriegszwecken dienen konnten, in Deutschland, ebenso deren Einfuhr nach Deutschland. Nach wiederholtem Notenwechsel wurden schließlich am 21. Januar 1921 jeder Infanterie-Division 15 unbewaffnete gepanzerte Kraftwagen für Mannschaftstransporte genehmigt, im ganzen also deren 105. Sie durften aber nicht geeignet sein, in Kampfpanzerwagen umgeändert zu werden. Alle Anträge der deutschen Regierung, ihr für jeden Wehrkreis ein bis zwei Panzerzüge und die Panzerung für drei weitere Züge zu bewilligen, sind abgelehnt worden.

Auch für die Anfertigung von Waffen, Munition und Kriegsgerät aller Art beanspruchten die Siegerstaaten laut **Artikel 168** des Vertrages ein Besichtigungs- und Beschränkungsrecht. Nur solche Zeughäuser durften erhalten bleiben, die zur Lagerung des zugelassenen Munitionsvorrates dienten. Alle anderen Anlagen, die der Anfertigung, Herrichtung, Lagerung von Waffen, Munition und Kriegsgerät aller Art oder der Herstellung entsprechender Entwürfe dienten, mußten geschlossen werden. Nach **Artikel 169** hatte sich Deutschland verpflichten müssen, innerhalb zweier Monate nach Inkrafttreten des Vertrages alle Waffen, Munitionsvorräte und das Kriegsgerät, einschließlich des Flugabwehrgerätes, den Regierungen der Siegerstaaten zur Zerstörung oder Unbrauchbarmachung auszuliefern, das in Deutschland über die zugelassenen Mengen hinaus noch vorhanden war. Dieselbe Verpflichtung galt für alle Werkzeuge und Maschinen, die für die Anfertigung von Kriegsgerät bestimmt waren. Die Einfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art nach Deutschland war durch **Artikel 170** ebenso ausdrücklich verboten, wie die deutsche Anfertigung und Ausfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät nach fremden Ländern. Die Herstellung von Giftgasen in Deutschland und ihre Einfuhr nach Deutschland wurde durch **Artikel 171** verboten, und in **Artikel 172** der deutschen Regierung die Pflicht auferlegt, den Gegnerstaaten die Beschaffenheit und Herstellungsart aller Spreng- und Giftstoffe sowie der anderen chemischen Präparate mitzuteilen, die von ihr im Verlaufe des Weltkrieges angewendet oder vorbereitet worden waren.

Auch für solche Dinge, die im Vertrage von Versailles nicht ausdrücklich angeführt waren wie Fahrräder, Motorräder und Sondergerät, setzte die I. M. K. K. Höchstmengen fest, ebenso auch hinsichtlich des Nachrichtengerätes. Zur Verwendung bei Streiks, Unruhen und sonstigen Störungen erbat die deutsche Regierung dreizehn feste Funkstellen in Königsberg, Stettin, Spandau, Dresden, Cannstatt, Kassel, Hannover, Münster, München, Nürnberg, Potsdam, Breslau und Frankfurt a. O., die am 13. Februar 1922 genehmigt wurden. Eine vierzehnte Funkstelle in Weimar wurde am 31. Juli 1925 bewilligt.

Da **Artikel 171**, wie bereits erwähnt, die Herstellung, den Gebrauch und die Einfuhr von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen für Deutschland verbot, genehmigte die Botschafterkonferenz am 22. März 1921 auch keinerlei Gasschutzgerät für das deutsche Heer. Ein deutscher Einspruch wurde am 20. Mai 1921 zurückgewiesen. Die Entwaffnungsnote vom 5. Juni 1925 genehmigte schließlich einen gewissen von der I. M. K. K. festzusetzenden Vorrat an Gasmasken (1 Maske pro Mann und eine Reserve von 50%). Die Firma Auer wurde als alleinige Lieferantin des Gasschutzgerätes bestimmt. Die Gebäude des ehemaligen "Gasschutzlagers" in Hannover durften zur Verfügung des Heeres bleiben.

Heeresergänzung und militärische Ausbildung

Einschneidender als alle materiellen Einschränkungen der bisher erörterten Artikel des **Versailler Vertrages** mußte sich die im **Artikel 173** geforderte Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht in Deutschland auswirken. Das deutsche Heer durfte hinfort nur im Wege freiwilliger - wirtschaftlich

sehr kostspieliger - Verpflichtung aufgestellt und ergänzt werden. Die Unteroffiziere und Gemeinen sollten sich - **Artikel 174** - auf eine ununterbrochene Dauer von 12 Jahren verpflichten, die in der Armee verbleibenden Offiziere bis zum Alter von 45 Jahren in der Armee dienen. Neuernannte Offiziere - **Artikel 175** - mußten sich verpflichten, wenigstens 25 Jahre hintereinander wirklich Dienst zu tun. Die Teilnahme ehemaliger Offiziere an theoretischen oder praktischen militärischen Übungen war verboten, ebenso die Einstellung von Unteroffizieren und Mannschaften auf Probezeit.

Der Gedanke an die preußische Heeresreform von 1808 bis 1813 hat die Bestimmungen des Versailler Vertrages über die Heeresergänzung und militärische Ausbildung weitgehend beeinflußt. Damals war es gelungen, neben dem von Napoleon I. genehmigten und geforderten Heere von 42 000 Mann durch Anwendung des sogenannten Krümpersystems Reserven auszubilden und durch vorzeitige Entlassung von Mannschaften die Zahl der ausgebildeten Wehrfähigen allmählich beträchtlich zu erhöhen. Hiergegen wendete sich **Artikel 178** mit seiner Bestimmung, daß in keinem Falle bei den Truppenteilen, Behörden oder Stäben Stämme für Ergänzungsformationen vorhanden sein dürften. Unterrichtsanstalten, Hochschulen, Kriegervereine, Schützengilden, Sport- oder Wandervereine, überhaupt Vereinigungen jeder Art und ohne Rücksicht auf das Alter ihrer Mitglieder dürfen sich nach **Artikel 177** mit militärischen Dingen nicht befassen, ihre Mitglieder nicht im Waffenhandwerk oder im Gebrauch von Kriegswaffen ausbilden, üben, ausbilden oder üben lassen. Auch dürfen diese Vereine, Gesellschaften, Unterrichtsanstalten und Hochschulen in keinerlei Verbindung mit dem Reichswehrministerium oder irgendeiner anderen militärischen Behörde stehen. Die Entwaffnungsnote vom 4. Juni 1925 forderte ausdrücklich einen Erlaß der deutschen Regierung in diesem Sinne. Ein solcher ist durch Verordnung des Reichsministers des Inneren am 12. Februar 1926 erfolgt.

Die Scharnhorstsche Heeresreform hatte nur dadurch so gewaltige Ergebnisse gezeitigt, daß sie den Hauptnachdruck auf den Geist, auf die Durchdringung des kleinen preußischen Musterheeres mit echt soldatischem Empfinden und Wissen legte. Die militärischen Lehranstalten waren dazu bestimmt, eine einheitliche Durchbildung der ganzen Armee nach wahrhaft militärischen Grundsätzen und unter immer weiterer Entwicklung der taktischen Lehrvorschriften zu bewirken.

Gegen diesen militärischen Geist des deutschen Heeres richtete der **Versailler Vertrag** seinen Hauptangriff im **Artikel 176**. Danach mußten binnen zweier Monate nach Inkrafttreten des Vertrages alle Kriegsakademien oder ähnlichen deutschen Einrichtungen, ebenso die verschiedenen Militärschulen für Offiziere, Offiziersaspiranten, Kadetten, Unteroffiziere oder Unteroffiziersschüler bis auf eine Schule für jede Waffengattung aufgehoben werden. Eine Note der I. M. K. K. vom 24. Februar 1920 erläuterte diese Vorschrift dahin, daß nur eine Infanterieschule, eine Kavallerieschule und je eine Schule für die Artillerie und die Pioniere vorhanden sein dürften. Der zweite Kursus der Infanterieschule und die Kavallerieschule in Soltau mußten deshalb auf Grund einer Note vom 13. Juni 1921 aufgehoben werden. Die Schüler und die Stämme der Waffenschulen mußten in das 100 000-Mann-Heer mit eingerechnet werden.

Die Besorgnis der Siegerstaaten vor der deutschen militärischen Tüchtigkeit ging so weit, daß man sich auch noch dagegen zu sichern suchen mußte, falls es Deutschland etwa einfiel, Missionen des Landheeres, der Seemacht oder der Luftstreitkräfte in fremde Länder zu entsenden oder auch nur dorthin abreisen zu lassen. Deutschland mußte sich im **Artikel 179** verpflichten, durch geeignete Maßnahmen zu verhindern, daß Reichsdeutsche sein Gebiet verließen, um in das Heer, die Flotte oder den Luftdienst irgendeiner fremden Macht einzutreten. Auch durfte kein Deutscher in einem fremden Lande beim Unterricht in Heer, Marine oder Luftwesen mitwirken. Die Alliierten und Assoziierten Mächte vereinbarten untereinander, "keinen Reichsdeutschen in ihr Heer, ihre Flotte oder ihre Luftstreitkräfte einzureihen oder zur Förderung der militärischen Ausbildung in ein Zugehörigkeitsverhältnis zu ihnen treten zu lassen, überhaupt keinen Reichsdeutschen als Lehrer im

Heer-, Marine- oder Luftfahrwesen anzustellen".

Nur Frankreich beanspruchte für sich das Vorrecht, die Mannschaften seiner Fremdenlegion auch weiterhin gemäß den französischen militärischen Gesetzen und Vorschriften zu ergänzen. Hierfür wollte es also auch auf die Beteiligung deutscher Wehrfähiger nicht verzichten.

Befestigungen

Das Sicherheitsbedürfnis Frankreichs war so groß, daß man im **Artikel 180** die Abrüstung und Schleifung aller befestigten Anlagen, Festungen und festen Plätze zu Lande westlich einer Linie 50 km östlich des Rheins forderte. Jede Anlage einer neuen Befestigung in dieser Zone wurde verboten. Für die Süd- und Ostgrenze Deutschlands durften die bisherigen Festungen beibehalten werden, und zwar in dem Zustande, in dem sie sich am 10. Januar 1920, dem Tage des Inkrafttretens des Versailler Vertrages, befanden.

Nach **Artikel 167** des Vertrages mußte Deutschland Anzahl und Kaliber der in seinen Festungsanlagen im Lande und an der Küste noch vorhandenen Geschütze mitteilen. Danach kamen für die vierzehn noch in Frage kommenden Landbefestigungen Königsberg, Pillau, Boyen, Marienburg, Königstein, Neiße, Glatz, Breslau, Glogau, Küstrin, Swinemünde, Ulm, Ingolstadt und Spandau 4363 Geschütze, davon 2124 schwere, in Betracht. Die I. M. K. K. entschied aber am 20. März 1920, daß nur diejenigen Geschütze zugestanden werden könnten, für die am 10. Januar 1920 feste Stände oder Bettungen schon vorhanden gewesen seien. Für Königsberg wurden schließlich 22 Geschütze zugestanden und weiterhin noch 16 Flugabwehrkanonen. Hinsichtlich der übrigen Festungen erklärte die I. M. K. K. jede Ausrüstung mit Kampfgerät für unzulässig und unnötig, da ja die für die Verteidigung der Festungen allein in Frage kommende Feldtruppe mit allem Kampfbedarf ausgestattet sei. Trotz aller Einsprüche hielt die I. M. K. K. an ihrer Weigerung fest.

Für die Leitung der Entfestigungsarbeiten mußten die Entfestigungsämter Köln, Koblenz und Mainz geschaffen werden. Für die Abrüstung und Schleifung kamen Wesel, Köln, Koblenz, Mainz, Germersheim, Kiel und die Befestigungen am Oberrhein, sowie die Reste der ehemaligen seit 1890 aufgelassenen Festung Rastatt in Betracht. Nach langen Verhandlungen konnten die von der I. M. K. K. geforderten Schleifungsarbeiten soweit herabgesetzt werden, daß sie einen Kostenaufwand von nur noch 277 Millionen statt ursprünglich 619,8 Millionen Reichsmark erforderten. Auch hinsichtlich der deutschen Rayongesetze mußte ein jahrelanger Schriftwechsel mit der I. M. K. K. geführt werden, bis man sich schließlich dahin einigte, nur noch die Rayonbeschränkungen bei Mainz und beim Brückenkopf Kehl bestehen zu lassen, alle anderen aber aufzuheben.

Die Interalliierten Überwachungsausschüsse

Wiederholt ist in den vorhergehenden Ausführungen von der I. M. K. K. - deutsche Abkürzung für Interalliierte Militärkontrollkommission (*commission militaire interalliée de contrôle*) - die Rede gewesen. Solche Ausschüsse sind für Landheer, Seemacht und Luftfahrt gemäß **Artikel 203** des Versailler Vertrages gebildet worden. Als ihre Aufgabe bezeichnete **Artikel 204** die Überwachung der regelrechten Ausführung der Auslieferungen, der Zerstörungen, des Abbruchs und der Unbrauchbarmachung zu Lasten der deutschen Regierung. Sie hatten den deutschen Behörden die "Entscheidungen" der Siegerstaaten zur Kenntnis zu bringen und durften zu diesem Zweck ihre Dienststellen am Sitze der deutschen Reichsregierung einrichten, sich an jeden beliebigen Ort des deutschen Reichsgebietes begeben, Unterausschüsse oder einige ihrer Mitglieder dorthin entsenden (**Artikel 205**). Die deutsche Regierung mußte für jeden interalliierten Überwachungsausschuß einen

zur Vermittlung dienenden Beauftragten bezeichnen, der alle für die deutsche Regierung bestimmten Mitteilungen entgegenzunehmen und die von der Gegenseite verlangten Auskünfte oder Schriftstücke zu liefern oder zu beschaffen hatte. Sämtliche Kosten gingen zu Lasten Deutschlands. Die I. M. K. K. galt als Vertreterin der Regierungen der gegnerischen Hauptmächte für die Durchführung der militärischen Bestimmungen. Ihr mußten alle Angaben von militärischer Bedeutung gemacht werden; an sie erfolgte die Auslieferung von Waffen, Munition und Kriegsgerät, durch sie die Überwachung der durch den Versailler Vertrag vorgesehenen Zerstörungen, Abbrüche und Unbrauchbarmachungen.

Deutschlands Knebelung schien aber immer noch nicht hinreichend sichergestellt. Deshalb verfügte **Artikel 211** des Vertrages, daß die deutsche Gesetzgebung nach Ablauf einer Frist von drei Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages so abgeändert werden müsse, daß sie mit dem Vertrage übereinstimme. Auch mußte sich Deutschland im **Artikel 213** verpflichten, innerhalb der Geltungsdauer des Versailler Vertrages jede Untersuchung zu dulden, die der Rat des Völkerbundes mit Mehrheitsbeschluß für notwendig erachte.

So war denn die militärische Knebelung Deutschlands nach jeder Richtung hin feinstens ausgeklügelt und gesichert. Inmitten Europas gelegen, konnte Deutschland mit seinen nach jeder Seite offenen Grenzen bei einer Bevölkerung von 63,1 Millionen nur ein Heer von 100 000 Mann Friedens- und Kriegsstärke halten, also nur 0,15 vom Hundert der Bewohnerzahl zum Schutze seiner Landesgrenzen und seiner staatlichen Selbständigkeit aufbieten. Eingekeilt zwischen **Frankreich**, das bei nur 40,7 Millionen Einwohnern ein Heer von 671 000 Mann (1,6% der Bevölkerung) unterhält, **Polen** mit einem Friedensheere von 330 000 Mann (1,1%), der **Tschecho-Slowakei** mit 100 - 140 000 Mann Friedensstärke (1%), **Belgien** mit 70 900 Mann Friedensstärke (0,89%), um nur einige unserer Nachbarstaaten zu nennen,[1] ist Deutschland nach Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht, ohne Großen Generalstab, ohne Schwere Artillerie, ohne militärische Luftfahrt, ohne Tanks, in einem Maße entwaffnet, ja geradezu wehrlos gemacht, daß selbst das ängstlichste Sicherungsbedürfnis unserer westlichen Weltkriegsgegner zufriedengestellt sein müßte.

Für den Fall eines europäischen Krieges ist Deutschland nicht mehr in der Lage, militärisch mitzusprechen, denn bei der Art des modernen Krieges läßt sich das Fehlen der wichtigsten Spezialwaffen nicht ausgleichen. Dem deutschen Heere fehlt das Auge der militärischen Luftstreitkräfte und der Nachdruck der Schweren Artillerie. Für den Fall einer Mobilmachung ist nichts vorbereitet und kann nichts vorbereitet werden. Dadurch hat Deutschland bei seiner geopolitisch bedingten schweren strategischen Notlage inmitten Europas seinen einzigen Vorteil, nämlich die gründliche Mobilmachungsvorarbeit der Vorkriegszeit und die Möglichkeit schneller Anfangserfolge, verloren. Schutzlos liegt es dem Zugriff seiner stärker bewaffneten und meist auf dem Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht fußenden Nachbarstaaten offen.

Zur Wehrlosmachung haben die Siegerstaaten die Kränkung hinzugefügt. Die ursprünglichen Bestimmungen des **Versailler Vertrages** sind in zahllosen Fällen durch die Auslegungen der Interalliierten Militärkontrollkommission und der Botschafterkonferenz verfälscht, verschoben und völlig unberechtigt nur auf Grund der tatsächlichen Machtverhältnisse zu Ungunsten Deutschlands erweitert worden. Die I. M. K. K. hat ihre Kontrolle auch auf solche Punkte ausgedehnt, die nicht im Sinne des **Artikels 203** befristet waren, und auch zu diesen unbefristeten Punkten Auskunft gefordert. Ferner hat sie die Bestimmungen des Vertrages vielfach eigenmächtig erweitert und Lücken, die sich erst bei seiner Durchführung herausstellten, zum Nachteil Deutschlands geschlossen.

Die Alliierten und Assoziierten Mächte sind zweifellos nicht glücklich beraten gewesen, als sie dem im Waffenkampfe unterlegenen Deutschen Reiche die militärischen Bestimmungen des Versailler

Vertrages aufzwangen. Sie haben vergessen, daß es auch für den Sieger Grenzen gibt, über die hinauszugehen nicht rätlich ist. Kein Volk von Ehre kann die Erinnerung an einen so schmählichen Unterwerfungsvertrag jemals vergessen. Mit ihm ist weder der Sache des Weltfriedens noch des Völkerbundes gedient.

Vom deutschen Standpunkte aus kann es angesichts der militärischen Knebelungen durch den Versailler Vertrag nur eine Frage geben: **ist es Deutschland gewesen, das den Krieg gewollt und entfesselt hat?** Ist es also Deutschland, gegen das sich die anderen Staaten Europas sichern müssen? Von der Beantwortung dieser Frage hängt die weitere Entwicklung Europas ab.

Anmerkung:

1 Die Zahlen gelten für 1928. ...zurück...

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes (*Teil 4*)

B) Das Abrüstungsproblem (*Teil 3*)

3) Die Reichsmarine

F. W. Brüninghaus*, Mitglied des Reichstags, Konteradmiral a. D.*

Am Tage der Sommersonnenwende des Jahres 1919 fand der Kern der ehemaligen Kaiserlich deutschen Kriegsmarine in Skapa Flow, wohin er unter Bruch der Waffenstillstandsbedingungen widerrechtlich gebracht war, sein ehrenvolles, selbstgewähltes Grab. Die deutsche Seemannsehre war wieder hergestellt. Die freiwillige Versenkung der deutschen, **am Skagerrak siegreich gewesenen Hochseeflotte** ist von allen rechtlich denkenden Menschen, auch in England, als eine Tat anerkannt worden, die den deutschen Seeleuten zur Ehre gereicht. Sie ist in ihrer moralischen Auswirkung auf den Geist der neuen, kleinen deutschen Reichsmarine sicherlich nicht ohne Einfluß geblieben. Wenn die Engländer glaubten, bei dieser Gelegenheit auf die vollkommen unbewaffneten Besatzungen in den Rettungsbooten schießen und wehrlose Menschen töten zu müssen, so versinnbildlicht dies nur die ganze Geistesverfassung und die vollkommene Umkehrung der elementarsten Begriffe von Anstand oder gar Ritterlichkeit, die der Krieg herbeigeführt hatte und die die sogenannten Siegerstaaten ausschlaggebend beeinflußte. Das gleiche Bild zeigt das **Diktat von Versailles** mit Bezug auf die, Deutschland nach Friedensschluß zugestandene Rüstung zur See. **Teil V, Abschnitt II** enthält in den **Artikeln 181/197** die hierfür maßgeblichen Bestimmungen, die nachstehend, soweit sie zum Verständnis und zur Würdigung der uns verbliebenen Seestreitkräfte in personeller und materieller Hinsicht notwendig sind, wiedergegeben werden. Einige Zwangsbestimmungen sind überholt. Sie sind trotzdem zum Teil mit aufgenommen, um darzutun, wie rücksichtslos man in Versailles vorging, zugleich aber auch, um zu zeigen, wie stark das Vertrauen der Alliierten in die Leistungsfähigkeit der deutschen Marine, auch noch nach dem durch die Revolution eingetretenen vollkommenen Zusammenbruch unseres Volkes, gewesen ist.

Artikel 181.

Nach einer Frist von zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages dürfen die deutschen Seestreitkräfte im Dienst höchstens betragen:

6 Schlachtschiffe der "Deutschland"- oder "Lothringen"-Klasse,
6 kleine Kreuzer,

12 Zerstörer,
12 Torpedoboote
oder eine gleiche Anzahl von Ersatzschiffen der im **Artikel 190** vorgesehenen Bauart.

Es darf kein Unterwasserfahrzeug darunter sein.

Alle anderen Kriegsschiffe müssen, soweit nicht der gegenwärtige Vertrag etwas anderes bestimmt, in Reserve gestellt oder Handelszwecken dienstbar gemacht werden.

Artikel 182.

Bis zur Beendigung der im **Artikel 193** vorgesehenen Minenräumarbeiten hat Deutschland die von den Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte festzusetzende Anzahl Minenräumfahrzeuge in Dienst zu halten.

Artikel 183.

Nach Ablauf einer Frist von zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages darf die gesamte Kopfstärke der deutschen Kriegsmarine, Offiziere und Personal aller Grade und Gattungen eingeschlossen, 15 000 Mann nicht übersteigen. In dieser Zahl ist die Besatzung der Flotte und die Mannschaft im Küstenverteidigungs-, Küstensignal-, Verwaltungs- und Landdienst inbegriffen.

Die gesamte Kopfstärke an Offizieren und Deckoffizieren darf die Zahl 1500 nicht übersteigen.

Binnen einer Frist von zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages ist das Personal, soweit seine Zahl über obige Kopfstärke hinausgeht, zu demobilisieren.

Ohne Anrechnung auf die oben festgesetzte Kopfstärke dürfen in Deutschland weder Marine- noch Heeresformationen noch Reserveverbände für einen mit der Marine zusammenhängenden Dienst gebildet werden.

Artikel 184.

Mit Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages verliert Deutschland das Eigentum an allen deutschen Überwasserkriegsschiffen, die sich außerhalb der deutschen Häfen befinden. Deutschland verzichtet auf alle Rechte an den genannten Schiffen.

Schiffe, die in Ausführung der Bestimmungen des Waffenstillstandes vom 11. November 1918 zur Zeit in den Häfen der alliierten und assoziierten Mächte interniert sind, werden für endgültig ausgeliefert erklärt. Schiffe, die zur Zeit in neutralen Häfen interniert sind, sind dort an die Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte auszuliefern. Die deutsche Regierung hat bei Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages den neutralen Mächten entsprechende Mitteilung zu machen.

Artikel 185.

Binnen zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages sind die nachstehend aufgeführten deutschen Überwasserkriegsschiffe den Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte in den durch diese Mächte zu bestimmenden alliierten Häfen auszuliefern.

Diese Schiffe müssen desarmiert sein, so wie es im Artikel XXIII des Waffenstillstandes vom 11. November 1918 vorgesehen ist. Sie müssen aber ihre gesamte Artillerie an Bord haben.

Schlachtschiffe.

"Oldenburg"	"Posen"
"Thüringen"	"Westfalen"
"Ostfriesland"	"Rheinland"
"Helgoland"	"Nassau".

Kleine Kreuzer.

"Stettin"	"Stralsund"
"Danzig"	"Augsburg"
"München"	"Kolberg"
"Lübeck"	"Stuttgart".

und außerdem 42 moderne Zerstörer und 50 moderne Torpedoboote, die durch die Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte bezeichnet werden.

Artikel 186.

Mit Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages hat die deutsche Regierung unter Überwachung der Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte den Abbruch aller zur Zeit im Bau befindlichen deutschen Überwasserkriegsschiffe in die Wege zu leiten.

Artikel 187.

Die nachstehend aufgeführten deutschen Hilfskreuzer und Hilfskriegsschiffe werden desarmiert und wie Handelsschiffe behandelt.

In neutralen Ländern internierte Schiffe:

"Berlin"	"Seydlitz"
"Santa Fé"	"Yorck".

Schiffe in deutschen Häfen:

"Ammon"	"Fürst Bülow"
"Answald"	"Gertrud"
"Bosnia"	"Kigoma"
"Cordoba"	"Rugia"
"Cassel"	"Santa Elena"
"Dania"	"Schleswig"
"Rio Negro"	"Möwe"
"Rio Pardo"	"Sierra Ventana"
"Santa Cruz"	"Chemnitz"
"Schwaben"	"Emil Georg von Strauß"
"Solingen"	"Habsburg"
"Steigerwald"	"Meteor"
"Franken"	"Waltraute"
"Gundomar"	"Scharnhorst".

Artikel 188.

Nach Ablauf einer Frist von einem Monat nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages müssen alle deutschen Unterseeboote ebenso wie die Hebeschiffe und Docks für Unterseeboote einschließlich der Druckdocks den alliierten und assoziierten Hauptmächten ausgeliefert sein.

Diejenigen dieser Unterseeboote, Schiffe und Docks, die nach Ansicht der genannten Regierungen imstande sind, mit eigener Kraft zu fahren oder geschleppt zu werden, sind von der deutschen Regierung in die hierfür bezeichneten Häfen der alliierten Länder zu überführen.

Die anderen Unterseeboote, sowie die im Bau befindlichen hat die deutsche Regierung unter Aufsicht der genannten Regierungen vollständig abbrechen zu lassen. Der Abbruch muß spätestens drei Monate nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags vollendet sein.

Artikel 189.

Alle Gegenstände, Maschinen und Materialien, die von dem Abbruch der deutschen Kriegsschiffe jeder Art, Überwasserschiffe oder Unterseeboote herrühren, dürfen nur zu rein gewerblichen oder reinen Handelszwecken Verwendung finden.

An das Ausland dürfen sie weder verkauft noch abgetreten werden.

Artikel 190.

Es ist Deutschland untersagt, irgendwelche Kriegsschiffe zu bauen oder zu erwerben, es sei denn zum Ersatz der durch den gegenwärtigen Vertrag (**Artikel 181**) vorgesehenen in Dienst gestellten Einheiten.

Die vorerwähnten Ersatzbauten dürfen keine größere Wasserverdrängung haben als

10 000 Tonnen für die Schlachtschiffe,
6 000 Tonnen für die kleinen Kreuzer,
800 Tonnen für die Zerstörer,
200 Tonnen für die Torpedoboote.

Außer im Falle des Verlustes eines Schiffes dürfen die Einheiten der verschiedenen Klassen erst nach einem Zeitraum von

20 Jahren für die Schlachtschiffe und Kreuzer,
15 Jahren für die Zerstörer und Torpedoboote,

gerechnet vom Stapellauf an, ersetzt werden.

Artikel 191.

Der Bau und der Erwerb aller Unterwasserfahrzeuge, **selbst zu Handelszwecken**, ist Deutschland untersagt.

Artikel 192.

Die in Dienst gestellten deutschen Kriegsschiffe dürfen nur die durch die alliierten und assoziierten Hauptmächte festgesetzten Mengen von Waffen, Munition und Kriegsmaterial an Bord oder in Reserve haben.

Binnen eines Monats nach Festsetzung obiger Mengen sind die Bestände an Waffen, Munition und Kriegsmaterial jeder Art, einschließlich Minen und Torpedos, die sich zur Zeit in den Händen der deutschen Regierung befinden und die über die erwähnten Mengen hinausgehen, den Regierungen der genannten Mächte an den von ihnen zu bezeichneten Orten auszuliefern. Sie werden zerstört oder unbrauchbar gemacht.

Irgendwelche anderen Vorräte, Lager oder Reserven von Waffen, Munition oder Seekriegsmaterial jeder Art, sind unstatthaft.

Auch die Herstellung der genannten Gegenstände auf deutschem Boden für fremde Länder oder ihre Ausfuhr dorthin ist verboten.

Artikel 193.

Mit Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages hat Deutschland unverzüglich die Räumung der Minen innerhalb bestimmter Grenzen durchzuführen.

Deutschland hat ebenso diejenigen Zonen der Ostsee, die ihm späterhin durch die Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte bezeichnet werden, von Minen zu säubern und freizuhalten.

Artikel 194.

Das Personal der deutschen Marine darf sich ausschließlich im Wege freiwilliger Verpflichtung, und zwar bei Offizieren und Deckoffizieren für die Dauer von mindestens 25, bei Unteroffizieren und Mannschaften mindestens 12 aufeinanderfolgenden Jahren ergänzen.

Die Zahl der Neueinstellungen als Ersatz für Personal, das aus irgendeinem Grunde vor Ablauf seiner Verpflichtungszeit aus dem Dienst ausscheidet, darf 5 vom Hundert jährlich

der gesamten in diesem Abschnitte vorgesehenen Kopfstärke nicht übersteigen.

Das Personal, das aus dem Dienst der Kriegsmarine ausscheidet, darf keine Art militärischer Ausbildung erhalten und keinen Dienst, weder in der Flotte, noch im Heere, wieder annehmen.

Die Offiziere, die der deutschen Kriegsmarine angehören und nicht demobilisiert werden, müssen sich verpflichten, ihren Dienst bis zum Alter von 45 Jahren fortzusetzen, es sei denn, daß sie den Dienst aus berechtigten Gründen verlassen.

Kein Offizier oder Mann der Handelsmarine darf irgendwelche militärische Ausbildung erhalten.

Artikel 195.

Damit allen Nationen völlig freier Zutritt zur Ostsee gesichert wird, darf Deutschland in gewissen Zonen keine Befestigungen anlegen und keine die Seewege zwischen Nordsee und Ostsee beherrschenden Geschütze aufstellen.

Die Befestigungen, die zur Zeit in dieser Zone vorhanden sind, sind zu schleifen und die Geschütze unter Aufsicht der alliierten Mächte und in den von ihnen festgesetzten Fristen zu entfernen.

Die deutsche Regierung hat den Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte alle zur Zeit im Besitz befindlichen Unterlagen über das Fahrwasser der Fahrrinnen nebst angrenzenden Gewässern zwischen Nordsee und Ostsee vollständig zur Verfügung zu stellen.

Artikel 196.

Alle befestigten Werke, Anlagen und festen Seeplätze, die entweder weniger als 50 km von der deutschen Küste oder auf den deutschen Inseln vor der Küste liegen, gelten als zur Verteidigung bestimmt und dürfen in ihrem gegenwärtigen Zustande bleiben.

In dieser Zone darf keine neue Befestigung errichtet werden. Die Bestückung dieser Werke darf an Zahl und Kaliber der Geschütze niemals die bei Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages vorhandene übersteigen. Die deutsche Regierung hat unverzüglich deren Zusammensetzung allen europäischen Regierungen mitzuteilen.

Nach Ablauf einer Frist von zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages wird die Ausstattung dieser Geschütze mit Munition auf höchstens 1500 Schuß je Geschütz von Kaliber 10,5 cm und darunter und 500 Schuß je Geschütz für die größeren Kaliber gleichmäßig zurückgeführt und auf diesem Satz erhalten.

Artikel 197

betrifft die drahtlosen Großstationen und ist heute überholt.

Für die neue Reichsmarine sind in das Friedensdiktat noch eine ganze Reihe einengender Bestimmungen aufgenommen, von denen die Helgoland betreffenden, weil für die Seekriegführung besonders wichtig, nachstehend wiedergegeben sind.

Artikel 115.

"Die Befestigungen, militärischen Anlagen und Häfen der Insel Helgoland und der Düne sind unter Überwachung der alliierten Hauptregierungen von der deutschen Regierung auf eigene Kosten innerhalb einer von den genannten Regierungen festgesetzten Frist zu zerstören.

Deutschland darf weder diese Befestigungen noch diese militärischen Anlagen wieder errichten, auch nicht diese Häfen wieder anlegen oder irgendein entsprechendes Werk künftig herstellen."

Auch die Übergabe **unseres Stützpunktes Kiautschau** an Japan (**Artikel 156/58**), die Schaffung

der sogenannten "freien Stadt Danzig", bei der sich britisch-französische Wünsche getroffen haben (**Artikel 100/07**), die Verstümmelung unserer Grenzen gegen Dänemark (**Artikel 109/14**), die Bestimmung über den Kaiser-Wilhelm-Kanal (**Artikel 380/86**) sind von ganz einschneidender Bedeutung für den Ausbau, die spätere Entwicklung und die Verwendungsfähigkeit der uns verbliebenen Reichsmarine.

Alles in allem hat England bei Abfassung der Vernichtungsbestimmungen gegen die deutsche Seemacht versucht, ganze Arbeit zu leisten. Es gibt jedoch glücklicherweise gewisse elementare Kräfte, die letzten Endes stärker sind, als die ausgeklügeltsten Zwangsmaßnahmen menschlicher Weisheit oder, in diesem Falle besser gesagt, menschlicher Bosheit. Gewiß, Deutschland kann auf absehbare Zeit nicht daran denken, im Rahmen seiner jetzigen Rüstung mit irgendeiner Seemacht größeren Ausmaßes mit einiger Aussicht auf Erfolg Krieg zu führen. Dementsprechend sind auch die Aufgaben für die Reichsmarine recht beschränkt. Sie sind in der ausgezeichneten Denkschrift des Reichswehrministers Groener über die Notwendigkeit des Panzerschiffsneubaus A der breiten Öffentlichkeit so bekannt geworden, daß ich darauf verzichten kann, näher darauf einzugehen.

Unter Überwindung unsäglicher Schwierigkeiten hat es die Marineleitung, unterstützt von dem weitaus größten Teil unseres Volkes, der noch nicht ganz hoffnungslos pazifistisch eingestellt ist, aber doch verstanden, im beschränkten Rahmen des Versailler Diktats mit dem veralteten Schiffsmaterial ein Instrument zu schaffen, das bei weiterem organischen Ausbau den bescheidenen Aufgaben einer für uns überhaupt möglichen Kriegführung gerecht werden kann. Denn, auch das wußten unsere Gegner, das ganze uns zunächst gelassene Schiffsmaterial, Linienschiffe, Kreuzer und Torpedoboote, haben längst die im **Artikel 190** festgesetzte Lebensdauer von 20 bzw. 15 Jahren überschritten. Die ganze Entwicklung, die die Reichsmarine seit dem Jahre 1919 genommen hat, wird am besten veranschaulicht, wenn man sich ein Bild macht von der zur Zeit in Dienst befindlichen bzw. im Laufe des Jahres 1929 in Dienst zu stellender Schiffe und Boote.

Im April 1929 waren im Dienst:

I. Flottenflaggschiff	"Schleswig-Holstein",
Linienschiff	"Schlesien",
"	"Elsaß",
"	"Hessen".

Die beiden ersten gehören zu den Nordsee-, die beiden letzten zu den Ostseestreitkräften. An Stelle des Linienschiffes "Elsaß" tritt im Oktober das Linienschiff "Hannover".

II. Kreuzer	"Königsberg",
"	"Amazone",
"	"Emden".

Die "Amazone" wird Mitte November außer Dienst gestellt werden; für sie tritt der neue Kreuzer "Köln" ein. "Köln" und "Amazone" gehören zu den Nordsee-, "Königsberg" zu den Ostseestreitkräften. Die "Emden" ist Schulschiff und befindet sich während des ganzen Jahres im Ausland. Im Oktober wird weiter voraussichtlich der neue Kreuzer "Karlsruhe" in Dienst gestellt werden, der nach Beendigung der Probefahrten ebenfalls als Schulschiff unter die Inspektion des Bildungswesens tritt.

III. I. Torpedobootsflottille,
Flottillenboot T. 196.
1. Torpedobootshalbflottille,
Halbflottillenboot G. 8,

Torpedoboot G. 10,
" S. 18,
" S. 19.
2. Torpedobootshalbflottille,
Halbflottillenboot T. 151,
Torpedoboot T. 153,
" T. 157,
" T. 158.

IV. II. Torpedobootsflottille,
Flottillenboot "Wolf".
3. Torpedobootshalbflottille,
Halbflottillenboot "Tiger",
Torpedoboot "Falke",
" V. 5,
" V. 3,
" "Iltis".
4. Torpedobootshalbflottille,
Halbflottillenboot "Albatros",
Torpedoboot "Greif",
" "Kondor",
" "Möwe".

V. 1. Minensuchhalbflottille,
Halbflottillenboot M. 113,
Minensuchboot M. 75,
" M. 110,
" M. 122,
" M. 136,
" M. 145.

Zu diesen Schiffen und Booten der Flotte treten dann noch eine Reihe von Fahrzeugen für Spezialzwecke, wie das Vermessungsschiff "Meteor", das Fischereischutzboot "Zieten", die Artillerie-Schulboote "Delphin", "Drache", "Hai" und "Fuchs", sowie einige Tender und das Segelschulschiff "Niobe".

Die organisatorische Grundlage für die Reichsmarine bilden die Gesetze vom 16. April 1919 und vom 23. März 1921. Die Marineleitung ist, ebenso wie die Heeresleitung, dem Reichswehrministerium unterstellt. In ihr sind die gesamten Funktionen des früheren Reichsmarineamts, Admiralstabes und Marinekabinetts vereint. Dem Chef der Marineleitung unterstehen in der Zentralbehörde außer seiner Stabsabteilung das Kommandoamt (militärische Verwendung der Kampfmittel und des Personals), das allgemeine Marineamt (Material und Konstruktion, Werften), das Verwaltungsamt und die Dienststellen der Marineleitung in Bremen, Hamburg, Kiel, Lübeck, Stettin und Königsberg. Mit den Behörden der Heeresleitung verbunden sind die Etatsabteilung, die Personalabteilung, die Medizinalabteilung, die Rechtsabteilung und die Nachrichtenstelle.

Das gesamte Personal und Material der Front verteilt sich auf die beiden Stationskommandos der Ostsee in Kiel und der Nordsee in Wilhelmshaven. Der Ostseestation sind unterstellt die Marineartillerieabteilungen in Swinemünde, Kiel und Pillau, ferner eine Reihe von Signalstationen und eine Schiffsstammdivision für nicht eingeschifftes Personal in Kiel und Stralsund. Dazu kommen die in ihren Aufgaben der Marineleitung unmittelbar unterstellten Inspektionen des

Bildungswesens, des Torpedo- und Minenwesens, die Schiffsartillerieschule, das Arsenal und die Intendantur in Kiel. Die Nordseestation umfaßt die Marineartillerieabteilungen in Wilhelmshaven, Cuxhaven und Borkum-Emden, die Signalstationen in der Nordsee, die Schiffsstammdivision in Wilhelmshaven, die Inspektion der Marineartillerie, die Depotinspektion (Munitions-, Torpedo-, Sperrmaterial) die Küstenartillerieschule, die Marinewerft und die Intendantur in Wilhelmshaven.

Die Ergänzung und die Ausbildung des gesamten Marinepersonals trägt den besonders hohen Anforderungen Rechnung, die gerade in dem materiell zu engem Rahmen gestellt werden müssen. Die Marine wird eben immer versuchen müssen, durch Qualität an Personal und Material dasjenige zu ersetzen, was ihr durch das Friedensdiktat von Versailles an numerischer Stärke unterbunden ist. Der Eintritt in die höheren Laufbahnen (Seeoffizier, Offizier des Ingenieurwesens, Marinezahlmeister) steht jedem jungen Menschen offen, der die vorgeschriebenen Prüfungen besteht und nach Fähigkeiten und Charakter geeignet ist. Die Laufbahnen der Marine-Sanitätsoffiziere und der Marinebaubeamten setzen ein Fachstudium voraus. Die Einstellung des militärischen Personals erfolgt durch die Schiffsstammdivision in Kiel und Wilhelmshaven, für die späteren Offiziere durch die Inspektion des Bildungswesens in Kiel. Auf eine zunächst allgemein militärische infanteristische Ausbildung folgen wechselnd Bord- und Landkommandierungen. Den nicht im Besitz des Reifezeugnisses befindlichen Freiwilligen wird durch Prüfungen Gelegenheit gegeben, in die Offizierslaufbahn zu gelangen.

Es ist bemerkenswert, daß der Zulauf zu der Marine ein ganz außerordentlich starker ist, so daß eine sehr sorgfältige Auswahl an Menschenmaterial vorgenommen werden kann. Naturgemäß wirkt sich dieser Umstand auf die Zusammensetzung der Besatzungen günstig aus. Zum Teil mag die schlechte Konjunktur auf dem Wirtschaftsmarkt belebend auf die Rekrutierung des Marinepersonals eingewirkt haben. Der Zudrang ist nach meiner Beobachtung der Dinge aber auch stark darauf zurückzuführen, daß durch die seit 1924 wieder aufgenommenen Auslandsreisen unserer Kreuzer und Linienschiffe sich für unsere Jugend die Gelegenheit bietet, fremde Länder und Völker kennenzulernen. Daß die Auslandsreisen unserer Schiffe für unser nationales Ansehen, nicht zuletzt auch für die Bekämpfung der Kriegsschuldlüge, weiterhin für unsere wirtschaftlichen Interessen von ganz außerordentlichem Werte sind, wird heute von keinem objektiv denkenden Menschen mehr bestritten. Die alte Wahrheit, daß man im Auslande die innerpolitischen Verhältnisse eines Staates nach dem Auftreten und der Disziplin der Kriegsschiffbesatzungen beurteilt, hat sich wiederum bestätigt

In der Öffentlichkeit, soweit sie dem Wiederaufbau unserer Flotte selbst in den bescheidenen Grenzen des Versailler Diktats ablehnend gegenübersteht, ist der Geldbedarf für die Marineersatzbauten stark abfällig kritisiert worden. Es ist ohne weiteres zuzugeben, daß bei einem Vergleich mit den Neubauten der Vorkriegszeit eine gewaltige Steigerung der Kosten festzustellen ist. Heute liegen die Verhältnisse so, daß die Tonne Deplacement Kriegsschiff 4500 bis 5000 Reichsmark kostet, während sie früher für 1500 Mark zu haben war. Nach zuverlässigen Informationen baut England noch etwas teuerer. Abgesehen von der allgemeinen Steigerung der Löhne und Materialien fällt vor allem ins Gewicht, daß gerade während des Krieges auf technischem Gebiet ungeheuere Fortschritte gemacht worden sind, deren Ausnützung mit sehr hohen Kosten verknüpft ist. Beispielsweise ist eine moderne Heizölfeuerung dreimal so teuer wie die frühere, jetzt veraltete Kohlenfeuerung.

Auf welch minimale Seerüstung Deutschland zurückgeschraubt worden ist, mögen die nachstehenden Tabellen veranschaulichen.

1. Gesamttonnage der fertigen Schiffe Ende 1928
(Linienschiffe, Schlachtkreuzer, Flugzeugträger m. Panzerkreuzer,
Kreuzer, Flottillenführer, Zerstörer, Torpedoboote, U-Boote,

ausschließlich "veraltete Schiffe", das heißt über 20 bezw. 15 Jahre alt.)

Land	*Anzahl der fertigen Schiffe*	*Gesamttonnage*
England	295	1 248 470
Vereinigte Staaten	427	1 145 175
Japan	216	729 120
Frankreich	143	481 259
Italien	143	283 664
Deutschland	10	15 000

2. Gesamttonnage der im Jahre 1928 im Bau befindlichen Schiffe

Land	*Anzahl der Schiffe*	*Gesamttonnage*
England	30	127 650
Vereinigte Staaten	10	87 140
Japan	14	74 760
Frankreich	33	68 220
Italien	33	80 640
Deutschland	8	37 000

3. Personalbestand

Land	*Seeoffiz. Ing. u. techn. Offiziere*	*Sanitäts-offiziere Zahlmeister Geistl., Lehrer*	*Deckoffiziere Unteroffiziere und Mannschaften*	*insgesamt*
England	4 000	1 100	99 000	104 100
Vereinigte Staaten	5 500	1 900	105 000	112 400
Frankreich	2 900	550	55 700	59 150
Italien	2 700	650	45 000	48 350
Deutschland	844	179	13 974	14 997

Ein kurzer Blick auf die vorstehenden Tabellen beweist, daß von jenem, von interessierter Seite immer wieder behaupteten deutschen Militarismus und Marinismus wahrlich keine Rede sein kann. Der Kampf um den bereits im Bau befindlichen Ersatzbau für eins der längst überfälligen Linienschiffe scheint mir vor allem ein Zeichen dafür zu sein, daß weite Kreise unseres Volkes den Sinn einer auch nur bescheidenen Rüstung nicht begriffen haben. Gerade vom Standpunkt überzeugter Pazifisten aus sollte man an der Binsenwahrheit nicht vorbeigehen, daß ein inmitten waffenstarrender Staaten wehrloser Staat die größte Gefahr für den Frieden bedeutet. Die deutsche Abrüstung sollte nach den ausdrücklichen Bestimmungen des Versailler Diktats bekanntlich nur der Anfang der **allgemeinen Abrüstung sein. Alle Versuche nach der Richtung muß man jedoch, ohne zu übertreiben, bisher jedenfalls, als gescheitert betrachten.** Die Flottenabrüstungskonferenz zu Washington im Jahre 1922 hat zwar gewisse Vereinbarungen über die Stärke und die Tonnage der Großkampfschiffe gebracht, von irgendwelcher wirklichen Abrüstung ist aber nichts zu spüren. Die Konferenzen in Genf sind geradezu ein Hohn auf die **Antwort der Entente vom 16. Juni 1919, in der es heißt:**

> "Diese Bedingungen stellen gleichzeitig den ersten Schritt zu der allgemeinen Beschränkung und Begrenzung der Rüstungen dar, welche die bezeichneten Mächte als eines der besten Mittel zur Verhinderung von Kriegen zu verwirklichen suchen, und die

herbeizuführen zu den ersten Pflichten des Völkerbundes gehören wird... Erst wenn der Angreifer den Weg gezeigt hat, können auch die Angegriffenen in aller Sicherheit ihm folgen."

Für Deutschland ist, wie oben dargelegt, die Größe der Linienschiffe auf 10 000, die der Kreuzer auf 6 000 Tonnen beschränkt. Die Washingtoner Seeabrüstungskonferenz setzt die Größe der Linienschiffe der anderen Nationen auf 35 000, die der Kreuzer auf 10 000 Tonnen fest! Der Weg, der zu den Größenverhältnissen der Schiffseinheiten der deutschen Marine führt, ist also noch ein sehr weiter. Daß England nicht im entferntesten daran denkt, in einem Zukunftskriege auch nur auf die Verwendung seiner Hilfskreuzer irgendwie zu verzichten, geht am klarsten aus dem Artikel 14 des Washingtoner Abkommens hervor, der lautet: "Es dürfen keine Vorkehrungen getroffen werden, auf Handelsschiffen in Friedenszeiten Einrichtungen für Kriegszwecke anzubringen, in der Absicht, solche Schiffe in Kriegsschiffe zu verwandeln, **es sei denn für Kanonen, die 6 Zoll (15,2 cm), nicht überschreiten**".

Die englischen Hilfskreuzer sind eben durchweg mit 6 Zöllern bestückt, und werden daher, trotz der allgemeinen Abrüstung, in einem neuen Kriege vertragsmäßig mit einem frommen Augenaufschlag Verwendung finden.

Als die Auswirkungen des Weltkrieges noch nicht so klar zu übersehen waren, wie heute, schrieb die *Times* am 10. Dezember 1918 in einer Besprechung der Waffenstillstandsbedingungen:

> "In ihrem eigenen Interesse werden die Deutschen gut tun, daran zu denken, daß seit undenklichen Zeiten das englische Volk immer besonders eifersüchtig die Versuche irgendeiner Macht angesehen hat, jener Seeoberherrschaft ins Gehege zu kommen, die für das weitverstreute, britische Gemeinwesen unerläßlich ist."

Die Washingtoner Seekonferenz, in der die Stärke der Großkampfschiffe für England, die Vereinigten Staaten von Nordamerika und Japan im Verhältnis von 5 : 5 : 3 festgelegt wurde, hat diese für das englische Imperium "unerläßliche" Seeoberherrschaft beseitigt. Man wird abzuwarten haben, wie in den kommenden Zeiten die angelsächsischen Vettern diesseits und jenseits des Atlantischen Ozeans den Kampf um die Seeherrschaft austragen werden. Das eine scheint mir festzustehen, daß nämlich, trotz aller Abrüstungs- und Friedenskonferenzen, letzten Endes doch ein Krieg leider nicht vermieden werden kann, wenn die nationalen und lebenswichtigen Interessen großer Völker in unlösbare Widersprüche geraten. Großadmiral v. Tirpitz sagte am 6. November 1897 bei der Einbringung des ersten Flottengesetzes:

> "Wenn wir eine Flotte haben werden, die der von mir vorgeschlagenen Stärke entspricht, dann schaffen Sie Deutschland eine Seemacht, gegen die offensiv an unseren Küsten vorzugehen, selbst eine Seemacht ersten Ranges sich dreimal bedenken würde. Sie schaffen eine Flotte, meine Herren, welche ein erhebliches Gewicht zur Sicherung des Friedens in die Wagschale werfen kann."

Wenn wir unsere kleine, uns verbliebene Reichsmarine im Rahmen des **Versailler Diktats** qualitativ auf der Höhe halten, so dienen wir damit ebenfalls den Zwecken des Friedens. Daß Deutschland mit seiner Reichsmarine keinen Angriffskrieg führen kann, das wissen nicht nur wir, sondern das wissen auch alle anderen Völker. Andererseits aber würden wir uns schwer an den Lebensinteressen unserer Nation versündigen, wenn wir die uns möglichen Verteidigungsmaßnahmen gegen Übergriffe übermütiger Nachbarn vernachlässigen wollten. Diese Erkenntnis legt uns die ernste Pflicht ob, nach Kräften dafür zu sorgen, daß unserer kleinen Reichsmarine auch in den breiten Schichten der Bevölkerung das nötige Verständnis entgegengebracht wird. Ihre bisherigen Leistungen berechtigen jedenfalls zu der Hoffnung, daß sie

in Zukunft den an sie zu stellenden Aufgaben sowohl im Frieden, als auch bei kriegerischen Verwicklungen gerecht werden wird, wenn ihr organischer Ausbau keine Störungen erleidet. Im Rahmen des Diktats von Versailles besteht allerdings - darüber muß man sich vollkommen im klaren sein - keine Möglichkeit, die wirtschaftlichen und nationalen Interessen unseres Volkes zur See in dem Maße zu schützen, wie es Deutschland auf Grund seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und seiner politischen Bedeutung mit vollem Recht beanspruchen kann.

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 5)*

B) Das Abrüstungsproblem *(Teil 4)*

4) Die Luftfahrt

Professor Dr. E. Everling,
Technische Hochschule zu Berlin, Referent im Reichsverkehrsministerium

Auszug aus dem Versailler Vertrag.

Artikel 42.

Es ist Deutschland untersagt, auf dem linken Ufer des Rheines und auf dem rechten Ufer westlich einer 50 km östlich des Flusses verlaufenden Linie Befestigungen beizubehalten oder anzulegen.

Artikel 43.

Ebenso ist in der im **Artikel 42** bezeichneten Zone die ständige oder zeitweise Unterhaltung oder Ansammlung von Streitkräften untersagt. Das gleiche gilt für jedwede militärischen Übungen und die Beibehaltung aller materiellen[1] Vorkehrungen für eine Mobilmachung.

Artikel 89.

Polen verpflichtet sich, dem Personen-, Waren-, Schiffs-, Boots-, Eisenbahnwagen- und Postverkehr zwischen Ostpreußen und dem übrigen Deutschland durch das polnische Gebiet einschließlich der Hoheitsgewässer völlige Durchgangsfreiheit zuzugestehen und ihm hinsichtlich der Verkehrserleichterungen oder -beschränkungen sowie in jeder anderen Hinsicht zum mindesten dieselbe günstige Behandlung zuteil werden zu lassen, wie dem Verkehr von Personen, Waren, Schiffen, Booten, Wagen, Eisenbahnwagen und Postsendungen, die polnischer Nationalität, polnischen Ursprungs, polnischer Herkunft, polnisches Eigentum sind oder von einem polnischen Abgangsort kommen; wird einer anderen Nationalität eine noch günstigere Behandlung als der polnischen gewährt, so ist diese Behandlung maßgebend.

Die Durchgangsgüter bleiben von allen Zoll- oder ähnlichen Abgaben frei.

Die Durchgangsfreiheit erstreckt sich auf den Draht- und Fernsprechdienst unter den Bedingungen, wie sie in dem im Artikel 98 vorgesehenen Übereinkommen festgelegt sind.

Bestimmungen über Landheer, Seemacht und Luftfahrt.

Um die Einleitung einer allgemeinen Rüstungsbeschränkung aller Nationen zu ermöglichen, verpflichtet sich Deutschland, die im folgenden niedergelegten Bestimmungen über das Landheer, die Seemacht und die Luftfahrt genau innezuhalten.

Artikel 170.

Die Einfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art nach Deutschland ist ausdrücklich verboten.

Dasselbe gilt für Anfertigung und Ausfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät jeder Art für fremde Länder.

Artikel 177.

Die Unterrichtsanstalten, Universitäten, Kriegervereine, Schützengilden, die Sport- oder Wandervereine, überhaupt Vereinigungen jeder Art, ohne Rücksicht auf das Alter ihrer Mitglieder, dürfen sich nicht mit militärischen Dingen befassen.

Es ist ihnen namentlich untersagt, ihre Mitglieder im Waffenhandwerk oder im Gebrauch von Kriegswaffen auszubilden oder zu üben oder ausbilden oder üben zu lassen.

Diese Vereine, Gesellschaften, Unterrichtsanstalten und Universitäten dürfen in keinerlei Verbindung mit dem Kriegsministerium oder irgendeiner anderen militärischen Behörde stehen.

Artikel 178.

Alle Mobilmachungsmaßnahmen oder solche, die auf eine Mobilmachung hinzielen, sind untersagt.

In keinem Falle dürfen bei Truppenteilen, Behörden oder Stäben Stämme für Ergänzungsformationen vorhanden sein.

Artikel 198.

Deutschland darf Luftstreitkräfte weder zu Lande noch zu Wasser als Teil seines Heerwesens unterhalten.

Deutschland darf längstens bis zum 1. Oktober 1919 eine Höchstzahl von 100 Wasserflugzeugen oder Flugbooten unterhalten, die, ausschließlich zur Aufsuchung von Unterseeminen bestimmt, zu diesem Zweck mit der nötigen Ausrüstung versehen sind und in keinem Fall Waffen, Munition oder Bomben irgendwelcher Art mitführen dürfen.

Außer den in den vorgenannten Wasserflugzeugen oder Flugbooten eingebauten Motoren darf für jeden Motor eines jeden dieser Apparate ein einziger Reservemotor vorgesehen werden.

Kein Lenkluftschiff darf beibehalten werden.

Artikel 199.

Binnen zwei Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags ist das Personal der Luftfahrt, das gegenwärtig in den Listen der deutschen Streitkräfte zu Land und zu Wasser geführt wird, demobil zu machen. Indessen darf Deutschland bis zum 1. Oktober 1919 eine Gesamtzahl von 1000 Mann, einschließlich Offiziere für die Gesamtheit der Verbände, fliegendes und nichtfliegendes Personal aller Formationen und Anstalten beibehalten und unterhalten.

Artikel 200.

Bis zur völligen Räumung des deutschen Gebiets durch die alliierten und assoziierten Truppen sollen die Luftfahrzeuge der alliierten und assoziierten Mächte in Deutschland freie Fahrt im Luftraum sowie Durchflugs- und Landungsfreiheit haben.

Artikel 201.

Während einer Frist von sechs Monaten nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags ist die Herstellung und Einfuhr von Luftfahrzeugen und Teilen solcher, ebenso wie von Luftfahrzeugmotoren und Teilen von solchen für das ganze deutsche Gebiet verboten.

Artikel 202.

Mit Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrags ist das ganze militärische und Marineluftfahrzeugmaterial mit Ausnahme der in **Artikel 198** Absatz 2 und 3 vorgesehenen Apparate den Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte auszuliefern.

Diese Auslieferung hat an den von den genannten Regierungen zu bestimmenden Orten zu erfolgen; sie muß binnen drei Monaten beendet sein.

Zu diesem Material gehört im besonderen dasjenige, das für kriegerische Zwecke im Gebrauch oder bestimmt ist oder im Gebrauch oder bestimmt gewesen ist, namentlich:

Die vollständigen Land- und Wasserflugzeuge, ebenso solche, die sich in Herstellung, Ausbesserung oder Aufbau befinden.

Die flugfähigen Lenkluftschiffe, ebenso solche, die sich in Herstellung, Ausbesserung oder Aufbau befinden.

Die Geräte für die Herstellung von Wasserstoffgas.

Die Lenkluftschiffhallen und Behausungen aller Art für Luftfahrzeuge.

Bis zu ihrer Auslieferung sind die Lenkluftschiffe auf Kosten Deutschlands mit Wasserstoffgas gefüllt zu halten. Die Geräte zur Herstellung von Wasserstoffgas ebenso wie die Behausungen für Luftschiffe können nach freiem Ermessen der genannten Mächte Deutschland bis zur Auslieferung der Lenkluftschiffe belassen werden.

Die Luftfahrzeugmotoren.

Die Zellen (Ballonette und Tragflächen).[2]

Die Bewaffnung (Kanonen, Maschinengewehre, leichte Maschinengewehre, Bombenwerfer, Torpedolanziervorrichtungen, Apparate für Synchronismus, Zielapparate).

Die Munition (Patronen, Granaten, geladene Bomben, Bombenkörper, Vorräte von Sprengstoffen bzw. deren Rohstoffe).

Die Bordinstrumente.

Die Apparate für drahtlose Telegraphie, die photographischen und kinematographischen Apparate für Luftfahrzeuge,

Einzelteile, die einer der vorstehenden Gattungen angehören.

Das vorerwähnte Material darf nicht ohne ausdrückliche Ermächtigung der genannten Regierungen von Ort und Stelle verbracht werden.

Artikel 210.

Der interalliierte Luftfahrt-Überwachungsausschuß vertritt die Regierungen der alliierten und assoziierten Hauptmächte in allem, was die Durchführung der Bestimmungen über die Luftfahrt betrifft.

Dieser Ausschuß ist namentlich dazu berufen, den Bestand des auf deutschem Boden befindlichen Luftfahrzeugmaterials aufzunehmen, die Werkstätten für Flugzeuge, Ballons und Luftfahrzeugmotoren, die Fabriken von Waffen, Munition und Sprengstoffen, die von Luftfahrzeugen verwandt werden können, zu besichtigen, alle Flugplätze, Hallen, Landungsplätze, Parks und Lager zu besuchen und gegebenenfalls die Verbringung des erwähnten Materials an einen anderen Ort zu veranlassen und seine Auslieferung entgegenzunehmen.

Die deutsche Regierung hat dem interalliierten Luftfahrt-Überwachungsausschuß alle Auskünfte und Unterlagen, deren Inhalt gesetzliche, Verwaltungsbestimmungen oder innere Dienstvorschriften bilden, sowie Unterlagen sonstigen Inhalts zu liefern, die er für nötig erachtet, um sich über die vollständige Durchführung der Bestimmungen über die Luftfahrt zu vergewissern, namentlich eine zahlenmäßige Aufstellung über das Personal im Dienste

aller deutschen Flugverbände, ebenso über das vorhandene, in Fabriken befindliche oder bestellte Material, ferner eine vollständige Liste aller für die Luftfahrt arbeitenden Fabriken, ihrer Betriebsstätten, aller Hallen und Landungsplätze.

Artikel 213.

Solange der gegenwärtige Vertrag in Kraft bleibt, verpflichtet sich Deutschland, jede Untersuchung zu dulden, die der Rat des Völkerbundes mit Mehrheitsbeschluß für notwendig erachtet.

Artikel 313.

Die den alliierten und assoziierten Mächten angehörigen Luftfahrzeuge haben innerhalb des deutschen Gebietes und der deutschen Hoheitsgewässer volle Flug- und Landungsfreiheit und genießen dieselben Vergünstigungen wie deutsche Luftfahrzeuge, besonders in Notfällen zu Land oder See.

Artikel 314.

Vorbehaltlich der Erfüllung der von Deutschland etwa erlassenen Vorschriften, die aber in gleicher Weise auf deutsche Luftfahrzeuge und solche der alliierten und assoziierten Länder anwendbar sein müssen, genießen die den alliierten und assoziierten Mächten angehörigen Luftfahrzeuge im Durchgangsverkehr nach irgendeinem anderen Land das Recht, ohne zu landen, das deutsche Gebiet und die deutschen Hoheitsgewässer zu überfliegen.

Artikel 315.

Die in Deutschland angelegten und dem heimischen öffentlichen Luftverkehr offenen Flugplätze stehen auch den Luftfahrzeugen der alliierten und assoziierten Mächte offen; diese erfahren daselbst in bezug auf Abgaben jeder Art einschließlich Landungs- und Versorgungsgebühren die gleiche Behandlung wie deutsche Luftfahrzeuge.

Artikel 316.

Vorbehaltlich der gegenwärtigen Bestimmungen ist das in den **Artikeln 313**, **314** und **315** vorgesehene Flug-, Durchgangs- und Landungsrecht an die Beobachtung derjenigen Vorschriften, die Deutschland zu erlassen für notwendig erachtet, geknüpft. Jedoch müssen solche Vorschriften unterschiedslos auf deutsche Luftfahrzeuge und solche der alliierten und assoziierten Länder angewandt werden.

Artikel 317.

Die Staatsangehörigkeits- und Flugsicherheitsbescheinigungen, Befähigungszeugnisse und Lizenzen, die von einer der alliierten und assoziierten Mächte ausgestellt oder als gültig anerkannt sind, werden auch in Deutschland als gültig und den von Deutschland ausgestellten Bescheinigungen, Zeugnissen und Lizenzen gleichwertig zugelassen.

Artikel 318.

Im inländischen Handelsluftverkehr genießen die den alliierten und assoziierten Mächten angehörigen Luftfahrzeuge in Deutschland gleiche Behandlung wie die meistbegünstigte Nation.

Artikel 319.

Deutschland sagt zu, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß jedes über deutschem Gebiet fliegende deutsche Luftfahrzeug die Vorschriften, betreffend Lichter und Signale, die Flugvorschriften und die Luftverkehrsbestimmungen für Flugplätze und deren Umgebung, beachtet, wie sie in dem von den alliierten und assoziierten Mächten

abgeschlossenen Übereinkommen über die Luftfahrt festgelegt sind.

Artikel 320.

Die durch die vorstehenden Bestimmungen auferlegten Verpflichtungen bleiben bis zum 1. Januar 1923 in Kraft, sofern nicht Deutschland zu einem früheren Zeitpunkt in den Völkerbund aufgenommen ist oder von den alliierten und assoziierten Mächten die Zustimmung zum Beitritt zu dem von ihnen abgeschlossenen Übereinkommen über die Luftfahrt erhalten hat.

---

1. Versailles und die Luftfahrt[3]

Die deutsche Luftfahrt kommt in der Versailler Urkunde unmittelbar oder mittelbar an sieben Stellen vor:

Artikel 42 und **43**, die Befestigungen und Mobilmachungs-Vorkehrungen links des Rheins und in der 50km-Zone auf seinem rechten Ufer verbieten, sind von der Botschafterkonferenz erweitert dahin ausgelegt worden, daß in diesem Bereich auch Flughäfen nicht angelegt werden dürften.

Artikel 89 und **98** dagegen, die den Durchgangsverkehr zwischen Ostpreußen und dem Rumpfreich regeln, sind von Polen eingeengt dahin ausgelegt worden, daß es den Durchgangsverkehr zur Luft nicht dulden müsse.

Artikel 170 und **171**, die die Herstellung und Ausfuhr von Kriegsgerät betreffen, sind für unsere Luftfahrtindustrie hemmend, weil sie ihr die Lieferung von Kriegsflugzeugen an andere Staaten von Deutschland aus unmöglich machen.

Artikel 177 und **178** verbieten militärische, also auch kriegsfliegerische Übungen von Unterrichtsanstalten, Universitäten und Vereinen.

Artikel 198, der **Luftstreitkräfte** untersagt, hat durch allzu scharfe Auslegung zu den schwersten Beschränkungen der Luftfahrt geführt.

Artikel 200, der den Militärluftfahrzeugen der Besatzungsmächte für die Dauer der Besetzung Überflugs-, Einflugs- und Landerecht gewährt, durchbricht die deutsche Lufthoheit nicht nur für das besetzte, sondern für das gesamte Reichsgebiet.

Die drei letzten Abschnitte des **Artikels 198** und **Artikel 199** sind überholt; sie betrafen die Demobilmachung, **Artikel 202** die Ablieferung des deutschen Luftfahrgerätes, **Artikel 201** ein sechsmonatiges, später verlängertes Bauverbot.

Artikel 203 bis 210 regeln die Befugnisse der Überwachungsausschüsse allgemein; 210 bringt die Sonderbestimmungen für den Luftfahrtüberwachungsausschuß.

Artikel 213 gibt dem Völkerbundsrat die Möglichkeit einer Untersuchung; doch ist der Anwendungsbereich dieser "Investigation" strittig.

Artikel 313 bis 320, die auch den Zivilflugzeugen der Besatzungsmächte und sämtlicher übrigen Vertragsgegner Überflugs-, Einflugs- und Landerecht verliehen, sind am 1. Januar 1923 erloschen.

Dazu kommen die allgemeinen Bestimmungen der Urkunde über das **besetzte Gebiet**.

Diese Artikel treffen also mit ihren Auslegungen und Auswirkungen teils die Lufthoheit, teils die Luftmacht, teils die Luftfahrtindustrie und damit unsere Wirtschaft, teils die Bodenorganisation und damit die Sicherheit auch des ausländischen Luftverkehrs im Westen des Reichs, teils den Luftverkehr selbst, auch in seiner Zusammenarbeit mit dem Auslande, teils sogar den Flugsport.

---

2. Versailles und die deutsche Lufthoheit

Von den beiden einander gegenüberstehenden Grundsätzen: "Die Luft ist frei" und: "Der Luftraum unterliegt der Hoheit des Bodenstaates" hat sich dieser mehr und mehr durchgesetzt. Er wird aber für das gesamte Reichsgebiet durchbrochen durch den **Artikel 200**, der eine Einflug-, Überflug- und Landeberechtigung für die Militärflugzeuge der Besatzungsmächte für die Dauer der Besatzung von vornherein festlegt. Das gibt diesen die grundsätzliche Möglichkeit, alle Anlagen der Landesverteidigung, der Industrie und des Verkehrs im Innern des Reiches zu erkunden. Es ist auch vorgekommen, daß ein Zivilflugzeug, als es bei einem Rekordversuch deutsches Gebiet ohne Genehmigung überfliegen wollte, sich der Militärabzeichen bedient hat.

Eine Verpflichtung deutscher Stellen, derartige Flugzeuge auf Flughäfen zu beherbergen, ihnen Betriebsstoff oder Ersatzteile zu verkaufen oder sonstige Hilfe zu leisten, besteht indes nicht. Daher hat sich bei den meisten der in Frage kommenden Staaten der Brauch herausgebildet, auch vor einem Einflug von Militärflugzeugen auf diplomatischem Wege die Genehmigung der deutschen Regierung zu erbitten.

Andererseits ist es für die Fälle offenkundigen Verfliegens bei unsichtigem Wetter international üblich geworden, notgelandete Flieger einschließlich ihrer Flugzeuge wieder freizulassen - von einigen Ausnahmen, z. B. im Weichselkorridor, abgesehen.

Viel schärfer ist die deutsche Lufthoheit im **besetzten Gebiet** beschränkt: Links des Rheins galt die Ordonnanz 80 der Interalliierten Rheinland-Oberkommission vom 7. April 1921.[4] Danach wurden das Überfliegen des besetzten Gebietes mit deutschen oder deutschgeführten Flugzeugen bis auf weiteres, feste Luftverkehrsanlagen dauernd verboten - mit der Begründung, daß durch unsere entwaffneten Flugzeuge die Sicherheit der Besatzungstruppen gefährdet werden könnte. Die Verordnung galt auch für den Brückenkopf Kehl, während für den 50-km-Gürtel rechts des Rheines der Botschafterrat das Fliegen bis zum 5. Mai 1921, Aufhebung des Bauverbotes, siehe unten (**Abschnitt 4**), untersagt hatte.

Erst im Verfolg der Pariser Vereinbarungen vom 7./21. Mai 1926 wurde diese Ordonnanz 80 aufgehoben und durch die Verordnung 309 ersetzt.[5] Danach ist immer noch eine visumähnliche Einfluggenehmigung, die auch generell erteilt werden kann, erforderlich; oder praktisch ausgedrückt: man kann leichter und mit weniger Förmlichkeiten von Berlin nach Paris fliegen als von Darmstadt nach Mainz! Denn im einen Falle gelten die Luftverkehrsvereinbarungen zwischen der deutschen und der französischen Regierung, im anderen aber ist ein langwieriges Antragsverfahren bei der Interalliierten Rheinland-Oberkommission erforderlich! Die deutschen Luftverkehrsgesetze und -vorschriften, die bis 1926 im besetzten Gebiet außer Kraft gesetzt waren, gelten jetzt auch dort.

---

3. Versailles und die Kriegsluftfahrt

Nach der Einleitung zum **Abschnitt V** der Versailler Urkunde sollte Deutschlands Entwaffnung eine allgemeine Weltabrüstung ermöglichen. Auf dem Luftfahrtgebiet ist hiervon **nichts zu merken: die**

Vertragsgegner von Versailles vermehren ihre Luftflotten beständig an Zahl und Güte; ihre Erörterungen über das Verbot der Verwendung von Giftgasen und die Abschaffung des Luftkriegs sind bisher nur akademischer Natur.

Deutschland dagegen ist es untersagt, **Luftstreitkräfte** zu unterhalten. Ferner ist ihm die Herstellung von Kriegsgerät, auch für den Bedarf anderer Völker, und ebenso die Ausfuhr verboten. Endlich dürfen Vereine und Schulen keine militärischen Übungen abhalten.

Man mag über Notwendigkeit und Berechtigung künftiger Kriege und über Deutschlands Haltung in solchen Fällen denken wie man will: wenn Deutschland nur das kleine Heer von 100 000 Mann mit zwölfjähriger Dienstzeit zugestanden wurde, damit es die Ordnung im Innern aufrecht erhalten und damit es seine Grenzen gegen solche Angreifer, die den Vertragsgegnern von Versailles vielleicht einmal nicht genehm sein könnten, zu schützen vermöchte, so war es doch selbstverständlich, daß diese beschränkte Streitmacht die bestmögliche, neuzeitlichste Ausrüstung haben muß; dazu gehört in erster Linie die Luftwaffe.

Durch das Fehlen von Kriegsflugzeugen wird nicht nur die Absicht, die unsere Vertragsgegner mit der Belassung eines Heeresrestes verfolgten, verbogen; es wird dadurch auch unmöglich gemacht, die **Zivilbevölkerung gegen *Luftangriffe*** zu schützen.

Denn der uns in den Pariser Vereinbarungen vom 7./21. Mai 1926 ausdrücklich zugestandene und vorher nicht verbotene "**Luftschutz** vom Boden aus" kann, mag er nun passiv oder aktiv sein, als ein Ersatz für die von andern Völkern vorzugsweise gepflegte Luftabwehr vom Flugzeug aus nicht angesehen werden.

Wer aber auf Grund seiner politischen Einstellung oder seiner Weltanschauung einen zukünftigen Krieg für unmöglich und damit jedes Heer für überflüssig hält, der muß es füglich umgekehrt beanstanden, daß anderen Völkern eine wichtige Rüstungsarbeit erlaubt bleibt, die uns verboten ist.

4. Versailles und der Luftfahrzeugbau

Diese unterschiedliche Behandlung Deutschlands hat neben der militärisch-politischen auch eine technisch-wirtschaftliche Seite: während jenseits unserer Grenzen die Industrie von den Reihenaufträgen der Heeresverwaltung lebt und man sich nebenbei einen kleinen Zivilflugzeugbau als Ergänzung dazu und fast als Luxus leistet, müssen unsere Flugzeugfirmen auf der Grundlage der Verkehrs-, Bild- und sonstigen Nutzflugzeuge, der Schul- und Sportflugzeuge allein aufbauen, also in kleinerem Ausmaß und daher unter erschwerenden Bedingungen für den Wettbewerb auf dem Weltmarkt. Während in Deutschland die schmalen Schultern des Zivilflugzeugbaues die gesamte Last der idealen Luftfahrtaufgaben und der praktischen Weiterentwicklung tragen müssen, kommen im Auslande die Erkenntnisse und Erfahrungen, Versuche und Forschungen, Organisationen und Bodenanlagen der militärischen Luftmacht auch der Handelsluftfahrt zugute.

Außerdem ist der deutsche Zivilflugzeugbau bis zum heutigen Tag noch keineswegs frei:[6] War nach **Artikel 202** alles Luftfahrtgerät binnen 3 Monaten auszuliefern, so verbot **Artikel 201** den Bau und die Einfuhr von Luftfahrtgerät während einer Frist von 6 Monaten nach Inkrafttreten der Versailler Urkunde; diese Frist wurde später bis zum 15. Mai 1922 verlängert, und vor ihrem Ablauf erschien die Note der Botschafterkonferenz vom 14. April 1922 mit den **Begriffsbestimmungen**, die nach dem Londoner Ultimatum vom 5./11. Mai 1921 "die Zivilluftfahrt von der durch **Artikel 198** verbotenen militärischen Luftfahrt unterscheiden" sollten.

Hier heißt es also zunächst "militärische Luftfahrt" statt der "Luftstreitkräfte" des **Artikels 198**

selbst, und dieser neue Begriff wird weiterhin in "Kriegsgerät" umgedeutet. Die "9 Regeln" mit den Unterscheidungsmerkmalen zwischen Zivilluftfahrzeugen und Kriegsgerät trennten aber in Wahrheit gute und weniger leistungsfähige, also wettbewerbungsunfähige Zivilflugzeuge voneinander, bedeuteten daher auch für den friedlichen deutschen Luftfahrzeugbau eine ungeheure Hemmung: beispielsweise waren Einsitzer mit mehr als 60 PS Motorleistung, Fernlenkflugzeuge, Bewaffnung jeder Art, auch für Polizeizwecke, verboten, ebenso die Höhenmotoren. Die Gipfelhöhe war allgemein mit 4 km, die Geschwindigkeit mit 170 km/h, die Flugweite mit 600 km, die Ladung mit 0,6 t begrenzt. Luftschiffe durften höchstens 30 000 m3 Gasraum haben. Der Motorenbau war unmittelbar nicht beschränkt, aber die Vorräte an Flugmotoren waren begrenzt. Außerdem wurde dem Luftfahrt-Garantiekomitee eine weitgehende, für die ausländischen Wettbewerber unserer Industrie höchst lehrreiche Kontrollbefugnis eingeräumt und durch Listenzwang erleichtert.[7]

Auf Grund der Schlußbemerkung, daß diese Begriffsbestimmungen alle 2 Jahre dem Stand der Technik angepaßt werden sollten, erließ die Botschafter-Konferenz am 24. Juni 1925 eine Note,[8] die statt der erwarteten Erleichterungen neue organisatorische Erschwerungen brachte und, wie rechnerisch nachgewiesen wurde,[9] in ihrer geringfügigen Erweiterung der technischen Grenzen dem Luftverkehr keinen Gewinn verhieß; denn die Gipfelhöhe, und damit wichtige Flugeigenschaften, blieben wie bisher beschränkt. Diese Note wurde daher garnicht beantwortet.

Die **Befreiung** der deutschen Luftfahrt von diesen Hemmungen, deren Folgen für die Industrie durch die Aufsichtstätigkeit des Garantiekomitees noch erschwert wurden, sollte zu den "Rückwirkungen" von Locarno gehören, gelang aber erst dadurch, daß die deutsche Regierung jahrelang die Begriffsbestimmungen auch auf den Einflug und Überflug ausländischer Verkehrsflugzeuge anwandte und diesen damit fast völlig unterbinden konnte. Nach langwierigen Verhandlungen, die von der Gegenseite mit dem Ziel der Luftverkehrsmöglichkeit über Deutschland hinweg geführt wurden, glückte in den Pariser Vereinbarungen vom 7./21. Mai 1926 die teilweise Aufhebung der Begriffsbestimmungen. Doch ist unsere Luftfahrt auch jetzt noch **über die Versailler Bestimmungen hinaus** gehemmt.

Unserer Industrie ist der Bau bewaffneter und gepanzerter Flugzeuge auch dann verboten, wenn sie weder für Kriegszwecke noch zur Verwendung bei der Reichswehr bestimmt sind. Darf doch sogar die Polizei keine eigenen Flugzeuge halten. Fernlenkflugzeuge sind auch für Post- oder Forschungszwecke nicht zugelassen. Gewisse Rekord- und Wettbewerbsbauarten bedürfen einer Sondergenehmigung der deutschen Regierung, die nur im zahlenmäßigen Rahmen des in anderen Ländern üblichen erteilt werden soll. So ist der deutsche Flugzeugbau auch über die Bestimmungen der **Artikel 170** und **198** hinaus seinen ausländischen Wettbewerbern gegenüber im Nachteil.

Dazu kommt, daß nach den Pariser Vereinbarungen auch der Flugsport aus öffentlichen Mitteln nicht unterstützt werden kann, von Wettbewerben abgesehen, daß ferner auch im rein sportlichen Fliegen nur eine ganz kleine Zahl von Angehörigen der Wehrmacht und der Polizei, jene auf eigene Kosten, ausgebildet werden darf. Das bedeutet angesichts der Wirtschaftslage, daß der Industrie das Absatzgebiet auch für kleine, leichte, nicht entfernt kampfbrauchbare Flugzeuge scharf beschränkt ist.

5. Versailles und der Luftverkehr

Der Luftverkehr im engeren Sinn ist in der Versailler Urkunde nicht erwähnt. Doch hat man ihn an zwei Stellen nachträglich hineingedeutet, und zwar beidemal zu unseren Ungunsten.

In **Artikel 89** verpflichtet sich **Polen** zur Meistbegünstigung des deutschen Durchgangsverkehrs nach Ostpreußen. Das bedingt beim Bodenverkehr bereits eine **aktive Duldung** durch Freimachen und Unterhalten der Verkehrswege. Dagegen hat Polen die rein **passive Duldung** des Luftverkehrs in dem Abkommen vom 21. April 1921 (das auf Grund von **Artikel 89** geschlossen wurde) ausdrücklich versagt; Deutschland wies demgegenüber u. a. darauf hin, daß der Postverkehr schon vor dem Kriege den Luftpostverkehr einschloß.[10]

Umgekehrt ist die Luftfahrt in den **Artikel 43** nachträglich einbezogen worden: die Botschafterkonferenz hat Flughäfen als "Mobilmachungsvorkehrungen" ausgelegt, obgleich sie gegen Bahnhöfe oder Hafen- und Schleusenanlagen keine entsprechenden Einwände erhoben hat. Erst nach den Pariser Vereinbarungen wurde am 22. Mai 1926 wenigstens die Errichtung von 4 bestimmten Flughäfen und 12 Verkehrslandeplätzen in der demilitarisierten Zone eingeräumt; dabei ist für die Verkehrslandeplätze nur eine ganz einfache Ausstattung zugelassen; auch dürfen sie nicht im besetzten Gebiet liegen.[11]

Neben diesen Beschränkungen in der Flugsicherheit durch mangelnde Bodenanlagen ist für den Luftverkehr die Schmälerung der deutschen Lufthoheit im besetzten Gebiet besonders hemmend. Sie ist um so mehr überholt, als Deutschland inzwischen mit seinen sämtlichen Nachbarstaaten - Polen, das umflogen werden kann, ausgenommen - und mit zahlreichen andern Ländern Luftverkehrsvereinbarungen geschlossen hat.

In der Versailler Urkunde findet die Benachteiligung des Luftfahrzeugs gegenüber den Bodenverkehrsmitteln jedenfalls keine Stütze.

6. Deutsche Luftfahrt und Völkerbund

Man könnte aus grundsätzlichen Erwägungen oder aus Vertragsunterlagen folgern, daß der Beitritt Deutschlands zum Völkerbund die Lage der Luftfahrt erleichtert habe. Das hat sich bisher nicht bemerkbar gemacht.

In der Versailler Urkunde war die deutsche Luftfahrt nur durch **Artikel 320** mit dem Völkerbund verknüpft: Danach wären die **Artikel 313 bis 320** schon vor dem 1. Januar 1923 erloschen, wenn Deutschland vorher dem Völkerbund beigetreten wäre.[12]

Außerdem findet sich im Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919, das die sogenannte "Cina" ("*Commission Internationale de Navigation Aérienne*") begründete, in Artikel 42 die Bestimmung, daß "Staaten, die am Kriege 1914/1919 teilgenommen haben und nicht Signatarstaaten dieses Abkommens sind" (also die Kriegsgegner der Entente) "zum Beitritt nur zugelassen werden, wenn sie Mitglieder des Völkerbunds sind oder..." (folgen Bestimmungen über die Zustimmung der Entente-Staaten zum Beitritt.[13] Diese Einstellung der Cina machte sie auch nach italienischem Urteil (Giannini) zu einem internationalen Zusammenarbeiten auf der Grundlage der Gleichberechtigung und Gegenseitigkeit ungeeignet.

Inzwischen hat sich jedoch die Haltung auch der führenden Cina-Staaten in dieser Frage geändert. Deutschland ist wiederholt zum Beitritt aufgefordert worden, nachdem man erkannt hat, daß zahlreiche andere internationale Ausschüsse und Kongresse unter gleichberechtigter und zum Teil recht reger Beteiligung der deutschen Regierung und der deutschen Luftfahrerkreise, vor allem der Deutschen Luft-Hansa, auf zahlreichen Teilgebieten der Luftfahrt fruchtbare Arbeit leisteten.

Im Zusammenhang damit und darüber hinaus hat sich in weiten Kreisen des Auslands die Erkenntnis durchgesetzt, daß für die deutsche Luftfahrt die Fesseln von Versailles und vor allem die

späteren weitergehenden Bindungen auf die Dauer unerträglich sind - nicht nur im Interesse Deutschlands, sondern auch derer, die mit ihm zusammenwirken wollen und müssen in einem Luftverkehr, der bald die Welt umspannen wird.

Anmerkungen:

1 Im englischen Text statt "materiellen": "ständigen". ...zurück...

2 Der englische Text weicht völlig vom französischen ab: Im französischen Text: "les cellules" (bedeutet beim Luftschiff: die Ballonette, beim Flugzeug: die Tragflächen bzw. Verbindung der Tragdecks). Im englischen Text: "Nacelles and fuselages" (bedeutet Luftschiffgondeln und Flugzeuggitterkörper). ...zurück...

3 Siehe A. Wegerdt, Luftrecht, Berlin SW 48, 1927, Verlag Gebr. Radetzki, S. 152 bis 160; dort weitere Angaben. ...zurück...

4 Siehe Nachrichten für Luftfahrer, Bd. 2, Nr. 27 vom 8. Juli 1921, S. 409 (NfL 21/27. 1). ...zurück...

5 Siehe Wegerdt, a. a. O. S. 56 bis 64. ...zurück...

6 Vgl. hierzu E. Everling, Um die Freiheit Deutscher Luftfahrt, Hannover (1926), Adolf Sponholtz Verlag G.m.b.H.; hier vor allem S. 4 bis 10. ...zurück...

7 Der Wortlaut der Begriffsbestimmungen mußte des Raummangels wegen fortfallen. Vgl. Nachrichten für Luftfahrer, Bd. 3, Nr. 16 vom 23. April 1922, S. 213 bis 216 (NfL 22/16. 1), und in meiner Schrift (siehe Anmerkung 4), S. 6 bis 7. ...zurück...

8 In derselben Schrift (siehe Anmerkung 4) auf S. 7 bis 9. ...zurück...

9 E. Everling und Horst Müller, "Die technischen »Begriffsbestimmungen«," Zeitschrift für Flugtechnik und Motorluftschiffahrt Bd. 16, Nr. 22 vom 28. November 1925, S. 463 bis 467 (Verlag R. Oldenbourg, München und Berlin). ...zurück...

10 Siehe Wegerdt, a. a. O. S. 154 bis 156. ...zurück...

11 Siehe Wegerdt, a. a. O. S. 152 bis 153. ...zurück...

12 Siehe Wegerdt, a. a. O. S. 160. ...zurück...

13 Das Pariser Luftverkehrsabkommen usw., Verlag Gebr. Radetzki, Berlin SW 48, S. 23. ...zurück...

II. Politische Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 6)*

C) Die Mandatsherrschaft des Völkerbundes

Professor Dr. Freiherrn v. Freytagh-Loringhoven*, Mitglied des Reichstags*

1. Die Entstehung des Mandatssystems

"Nichts als eine Aufteilung der Beute."
Woodrow Wilson, *Memoiren und Dokumente* I, 212.

"Eine freie, vorurteilslose und völlig unparteiische Zuerkennung aller Kolonialansprüche, gegründet auf eine strikte Befolgung des Grundsatzes, nach dem bei der Festsetzung aller derartigen Hoheitsrechte die Interessen der Bevölkerung gleiches Recht mit den gerechten Ansprüchen der Regierung, deren Titel in Erwägung zu ziehen ist, genießen sollen."

So lautet der fünfte der **vierzehn Punkte des Präsidenten Wilson**, deren Anerkennung durch die kriegführenden Parteien die Voraussetzung der deutschen Waffenstreckung bildete. Aber noch bevor diese vierzehn Punkte formuliert waren, war zwischen den Mächten der Entente ein Netz von Verträgen geschlossen, die über die Aufteilung der Beute bestimmten. Insbesondere bestanden ein englisch-französisches Abkommen über **Togo** und **Kamerun** und ein englisch-japanischer Vertrag über **die deutschen Südseeinseln**, desgleichen englisch-russische Vereinbarungen über türkisches Gebiet. Darüber hinaus hatten englische Staatsmänner sich mehrfach unzweideutig gegen die Herausgabe der mit Waffengewalt in Besitz genommenen deutschen Kolonien ausgesprochen.

Dieser Gegensatz zwischen Wilsons Programm und den Absichten seiner Verbündeten trat unverweilt zutage, als die Friedenskonferenz am 23. Januar 1919 zur Erörterung der Kolonialfragen überging. Zunächst ergab sich zwar volle Einigkeit darüber, daß Deutschland seine Kolonien nicht zurückerhalten solle. Unter Berufung auf Äußerungen Erzbergers, Dernburgs und Bebels **wurde ihm das sittliche Recht auf Kolonialbesitz abgesprochen und damit die koloniale Schuldlüge geschaffen.** Aber die Einigkeit erhielt einen Riß, als es galt über das Schicksal der Kolonien zu befinden.

Lloyd George erwog und verwarf gleichermaßen die zwei Möglichkeiten einer Verwaltung der Kolonien durch den Völkerbund, wie durch einen von diesem beauftragten Staat. Er empfahl die Annexion schlechtweg. Ihm schlossen sich die am 24. Januar zur Beratung hinzugezogenen Vertreter der Dominions an und denselben Standpunkt nahmen Japan, Frankreich und Belgien ein.

Präsident Wilson widersetzte sich. Er erkannte jedoch, daß dem Willen zur Annexion ein positiver Gedanke entgegengestellt werden müsse. In seinem ersten Entwurf einer Völkerbundssatzung, den er bereits in Amerika ausgearbeitet hatte, fand sich ein solcher nicht. Nach seiner Ankunft in Paris aber lernte er den Entwurf des Generals Smuts kennen, der ein **Mandatssystem** für die Rußland, Österreich-Ungarn und der Türkei abgenommenen Gebiete vorsah. Dieser Gedanke verband sich in ihm mit Vorstellungen, die in Amerika schon früher heimisch gewesen waren. Hatten doch MacKinley und Roosevelt bereits um die Jahrhundertwende von Vormundschaftspflichten der Vereinigten Staaten den Philippinen gegenüber gesprochen. So entstand der später auch auf die türkischen Gebiete erstreckte Plan, **die deutschen Kolonien einem Mandatsystem zu unterwerfen**, ein Plan, der dem General Smuts durchaus ferngelegen hatte.

Erst nach heftigen Kämpfen gelang es dem Präsidenten, seinem Vorschlage zur Annahme zu verhelfen. Aber die notgedrungene grundsätzliche Zustimmung hinderte die Ententemächte nicht, hier, wie in so vielen anderen, auf der Friedenskonferenz erörterten Fragen, nunmehr die praktischen Auswirkungen des ihnen aufgezwungenen Prinzips nach Möglichkeit abzuschwächen

und sich auf solche Weise ihren ursprünglichen Zielen wieder zu nähern. Unter diesem Gesichtspunkt forderten sie insbesondere eine Differenzierung der künftigen Mandatsländer. Vor allem drängten die Dominions auf die Schaffung einer dritten Klasse von Mandaten, der sog. C-Mandate, die "nach den Gesetzen des Mandatars als integrierender Bestandteil seines Gebiets" verwaltet werden sollten und in deren Bereich der Grundsatz der offenen Tür für die anderen Bundesmitglieder nicht gelten sollte, die somit praktisch trotz allem einem annektierten Lande gleichgestellt wurden. Dem gleichen Ziel dienten die französischen Vorbehalte über das in den Mandatsländern zu beobachtende Wehrsystem. Ihm dienten nicht minder die überaus unklaren Bestimmungen über die Verteilung der Mandate und über die Festsetzung der dem Mandatar zu gewährenden Befugnisse.

Präsident Wilson, befriedigt durch die Annahme seines Grundgedankens, fand sich mit all diesen Abschwächungen ab, wie er sich auf der Friedenskonferenz im großen wie im kleinen stets damit abgefunden hat, daß seine Gedanken im Prinzip angenommen, praktisch aber bis zur Unkenntlichkeit verstümmelt wurden. Vielleicht darf die Gestaltung des Mandatsrechts gar als Schulfall angesehen werden, der in besonders augenfälliger Form zeigt, wie die Grundsätze Wilsons tatsächlich in ihr Gegenteil verkehrt wurden.

Die Verbündeten durften mit dem, was sie erreicht hatten, zufrieden sein. Sie durften es um so mehr, als Wilsons Staatssekretär Lansing sicherlich recht hat, wenn er darauf hinweist, daß sie durch die Anerkennung des Mandatssystems davor bewahrt blieben, den Wert der Kolonien auf die Deutschland auferlegten Kriegstribute anrechnen zu müssen.

---

2. Die Rechtsquellen

Quelle des Mandatsrechts ist **Art. 22** der Satzung des Völkerbundes. Er baut sich auf auf den Bestimmungen der Friedensverträge, die den Verzicht Deutschlands und der Türkei auf ihre dem Mandatssystem unterworfenen Gebiete enthalten. Es sind das **Art. 118** und **119** des Versailler und Art. 1 und 17 des Lausanner Vertrages.

Grundsätzlich enthält **Art. 22** das gesamte Mandatsrecht. Es gibt keine andere, ihm gleichgeordnete Rechtsquelle. Eine solche könnte nur durch Ergänzung oder Abänderung der Satzung auf dem in **Art. 26** vorgesehenen Wege geschaffen werden. Solange dieser Weg nicht beschritten ist, bleibt **Art. 22** in seinem ursprünglichen Wortlaut allein maßgebend. Alle von Organen des Völkerbundes ausgehenden Normen, die das Mandatssystem betreffen, können nur den Charakter von Ausführungsbestimmungen zu **Art. 22** haben und dürfen ihm daher keinesfalls zuwiderlaufen. Und es versteht sich von selbst, daß eine dem **Art. 22** widersprechende Praxis der Bundesorgane als rechtswidrig angesehen werden muß.

Die Feststellung dieses Grundsatzes ist um so notwendiger, als die Fassung des **Art. 22** der Auslegung einen sehr weiten Spielraum läßt. Nicht nur enthält er eine Anzahl von Sätzen, die keine Rechtsregeln, sondern ethisch-politische Gedanken verkünden. Auch diejenigen Sätze, deren Inhalt als juristisch im eigentlichen Sinne angesprochen werden darf, entbehren der Klarheit und Bestimmtheit, die für eine rechtliche Norm unentbehrlich sind. Das ist freilich ein Kennzeichen der Satzung überhaupt. Ausgesprochenermaßen war beabsichtigt, sie so zu formulieren, daß den Staatsmännern, die sie anwenden würden, die Hände nicht gebunden wären und daß sie die Möglichkeit behielten, den politischen Notwendigkeiten Rechnung zu tragen. Dazu kam der Zwang, die widerstrebenden Interessen und Wünsche der beteiligten Mächte zu berücksichtigen. Vielfach mußte eine Form gewählt werden, die jedem der Unterzeichner die Möglichkeit ließ, an seiner Auslegung der beschlossenen Regel festzuhalten, mochte sie der der Verhandlungsgegner noch so schroff widersprechen. Gerade dieser Umstand spielte, wie die Entstehungsgeschichte ergibt, bei

der Formulierung des **Art. 22** eine besonders große Rolle. Galt es doch, eine Fassung zu finden, die den Zwiespalt zwischen den Annexionsgelüsten der europäischen Verbündeten und den ganz anders gerichteten Zielen Wilsons überbrückte. So ergab sich eine Fülle von Unklarheiten, die einerseits eine objektive, auf wissenschaftliche Grundsätze gestützte Auslegung in hohem Maße erschweren, andererseits eine willkürliche und tendenziöse Anwendung des **Art. 22** in ebenso hohem Maße erleichtern. Von den sich dadurch eröffnenden Möglichkeiten aber konnte um so eher Gebrauch gemacht werden, als die Vereinigten Staaten dem Völkerbunde fern blieben und daher im Rate nur die Träger der Annexionspolitik vertreten waren, die praktische Anwendung des **Art. 22** demnach allein in ihren Händen lag.

Unter diesen Umständen ist es nicht überraschend, daß die vom Rat in Ausführung des **Art. 22** gefaßten Beschlüsse in allen wesentlichen Fragen und insbesondere dann, wenn sie grundlegenden und grundsätzlichen Charakter haben, auf eine Erweiterung der Rechte der Mandatsmächte abzielen und in Abweichung von den Wilsonschen Gedanken den Unterschied zwischen Mandatsland und annektiertem Gebiet zu verwischen bestrebt sind. Das gilt schon für den vom Rat in seiner Tagung vom August 1920 angenommenen Bericht des Belgiers Hymans, in dem die für das Mandatssystem maßgebenden Grundsätze aufgestellt wurden und der sowohl vom Rat selbst, als auch vom Mandatsausschuß als richtunggebend angesehen wird. Das gilt in vielleicht noch höherem Maße für die von den Hauptmächten ausgearbeiteten und vom Rat bestätigten Mandatsverträge, in denen die Machtbefugnisse der Mandatare festgelegt sind. Wird im Hymans-Bericht das Verfügungsrecht der verbündeten Hauptmächte zuungunsten des Völkerbundes in den Vordergrund geschoben, so verleihen die Verträge den Mandataren Zuständigkeiten, die weit über das hinausgehen, was Wilson ihnen zubilligen wollte und was **Art. 22** ihnen seinen Grundgedanken nach zusprechen konnte.

Hymans-Bericht und Mandatsverträge müssen, soweit sie mit **Art. 22** nicht übereinstimmen, als rechtswidrig und deshalb als ungültig bezeichnet werden. Aber so unstreitig diese Feststellung unter grundsätzlichen Gesichtspunkten ist, so bedeutungslos ist sie unter praktischen. Denn sowohl der Hymans-Bericht als die Mandatsverträge sind seit bald einem Jahrzehnt tatsächlich in Kraft und werden unbeanstandet angewendet. Zwar hat Deutschland durch eine Note vom 12. November 1920 gegen den Hymans-Bericht Einspruch erhoben, da die in ihm verkündeten Grundsätze zu einer Ausschaltung des Völkerbundes und insbesondere der Völkerbundsversammlung führten und tatsächlich an die Stelle der Verwaltung zu Mandatsrecht die Annexion setzten. Aber dieser Note ist keinerlei Folge gegeben und bei seinem Eintritt in den Völkerbund hat Deutschland es unterlassen, irgendwelche Vorbehalte gegen das vom Rat angewandte Mandatssystem zu machen. Vollends hat es gegen die Mandatsverträge nicht protestiert. Nachdem es nunmehr seit dem September 1926 selbst Mitglied des Rates ist und seit dem 8. September 1927 sein Vertreter im Mandatsausschuß sitzt, wird es sich schwer dem Argument entziehen können, daß es Hymans-Bericht und Mandatsverträge nicht nur stillschweigend anerkannt, sondern bei ihrer Anwendung als Rechtsquellen auch mitgewirkt hat. Es liegt hier zweifellos ein tief bedauerliches Versäumnis vor, das in vollem Umfange wohl nur bei einer Änderung der gesamten politischen Konjunktur wieder gutgemacht werden könnte. Im einzelnen freilich dürfte vieles schon jetzt gebessert werden können, wenn die deutsche Vertretung im Rat und im Mandatsausschuß sich entschlösse, die zu Gebote stehenden Mittel folgerecht anzuwenden, vor allem, um eine weitere, den deutschen Interessen abträgliche Entwicklung zu verhindern. In erster Reihe käme hier die Anwendung der in sämtlichen Mandatsverträgen enthaltenen Bestimmung in Frage, kraft welcher Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung und Anwendung der Mandatsverträge vom Ständigen Internationalen Gerichtshof zu entscheiden sind. Darüber hinaus wäre es Sache der deutschen Vertretung, den auf eine Erweiterung ihrer Rechte abzielenden Bestrebungen der Mandatsmächte entgegenzuwirken. Das hervorstechendste Beispiel hierfür stellen die englischen Pläne über die Einbeziehung Ostafrikas in ein neu zu bildendes Dominion dar.

Solange die deutsche Vertretung diesen Weg nicht beschreitet, vielmehr stillschweigend die

Anwendung rechtswidriger Normen duldet und sich an der Befolgung einer rechtswidrigen Praxis beteiligt, bleibt die wissenschaftliche Feststellung der Rechtswidrigkeit dieser Normen und dieser Praxis bedeutungslos. Die Normen werden weiterhin angewandt und als geltendes Recht betrachtet, die Praxis aber entwickelt sich fort und schafft neue Verhältnisse, die zwar in ihrer Wurzel rechtswidrig sind, jedoch unangefochten bestehen und von der öffentlichen Meinung, die nur durch staatliche Akte, nicht aber durch wissenschaftliche Äußerungen beeinflußt werden kann, als rechtsgültig angesehen werden. Im Ergebnis kann sich so auch hier der Prozeß vollziehen, für den Otto von Gierke die Formel gefunden hat: die rechtlose Macht wird im Laufe der Zeit mit dem Schimmer des Rechts umkleidet.

Aber schon bevor dieser Prozeß vollendet ist, kann eine Darstellung, die nicht in weltfremdem Doktrinarismus befangen ist, an der Tatsache nicht vorübergehen, daß neben die richtigen Normen andere getreten sind, die gleiche und sogar überwiegende Bedeutung tatsächlich errungen haben und daß deshalb das heute angewandte Mandatsrecht nicht mehr auf dem **Art. 22** fußt, sondern auf den teilweise im Widerspruch zu ihm vom Völkerbundsrate geschaffenen Normen.

3. Die Rechtslage der Mandatsgebiete

Nach dem Wortlaut des **Art. 22** beruht das Mandatssystem ausschließlich auf altruistischen Beweggründen. Es soll allein dem Wohl der Mandatsländer dienen und der Völkerbund soll darüber wachen, daß die den Mandatsmächten übertragene Vormundschaft nur in diesem Sinne ausgeübt werde. Insbesondere ist als Zweck des Systems eine Erziehung der ihm unterworfenen Völker anzusehen, die sie für eine volle Selbständigkeit reif machen soll. Dieses ist zwar nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber nicht nur aus der Anwendung des Ausdrucks "Vormundschaft", sondern auch daraus, daß das Mandatssystem nach **Abs. 1** auf die Völker erstreckt werden soll, die "noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten" und daß "die Entwicklung dieser Völker" neben der Förderung ihres Wohlergehens die Aufgabe des Systems darstellt.

Unter diesen Gesichtspunkten soll die Vormundschaft über solche Völker fortgeschrittenen Nationen übertragen werden, die imstande und bereit sind, sie zu übernehmen. Sie sollen sie als Mandatare des Bundes und in seinem Namen führen.

Das Mandat ist eine dem Völkerrecht bisher fremde Einrichtung. Angesichts der unzureichenden und mangelhaft gefaßten Bestimmungen des **Art. 22** ist es daher begreiflich, daß seine rechtliche Beurteilung erhebliche Schwierigkeiten und weitgehende Meinungsverschiedenheiten hervorruft. Will man zu einem positiven Ergebnis kommen, so wird man vor allem den Zweck des Mandats ins Auge fassen und daneben die bürgerlich-rechtlichen Begriffe des Mandats und der Vormundschaft hilfsweise heranziehen müssen, ohne freilich zu verkennen, daß von dieser Analogie nur mit großer Vorsicht Gebrauch gemacht werden darf.

Verfährt man so, so wird man zu dem Schluß gelangen, daß die Mandatsgebiete als Subjekte des Völkerrechts oder, anders ausgedrückt, als völkerrechtliche Persönlichkeiten eigener Art anerkannt werden. Eine Sonderstellung wird hierbei den vormals türkischen Gebieten zugewiesen, die unter gewissen Beschränkungen als unabhängige Nationen und damit als Staaten ausdrücklich anerkannt werden. Aber die Rechtspersönlichkeit kann auch den deutschen Kolonien nicht bestritten werden. Sie werden den Mandatsmächten nicht einverleibt, behalten vielmehr, auch soweit sie als Teil derselben verwaltet werden, grundsätzlich ein selbständiges Dasein. Ihren Einwohnern spricht der Rat eine besondere Landesangehörigkeit zu und auf ihr Domanialeigentum hat die Mandatsmacht keine fiskalischen Rechte. Ihr Besitzstand muß gewahrt werden. Gebietsaustausch selbst bei Grenzregulierungen bedarf der Genehmigung des Rats. Eine Übertragung des Mandats an eine

andere Macht ist gleichfalls nur mit einer solchen Genehmigung statthaft. Alle diese Grundsätze sind vom Rat ausdrücklich anerkannt worden.

Eine eigene Staatsgewalt allerdings fehlt den Mandatsländern mit Ausnahme der türkischen Gebiete, von denen der Irak sie bereits besitzt, Palästina und Syrien sie erhalten sollen. An ihrer Stelle steht die vormundschaftliche Gewalt der Mandatsmacht, die nicht mit der Staatsgewalt der Mandatsmacht wesensgleich ist. In ihr verkörpert sich die staatsrechtliche und völkerrechtliche Handlungsfähigkeit des Mandatsgebiets. Doch ist sie ihrerseits durch die Rechte des Völkerbundes beschränkt, der in **Art. 22** Abs. 2 als Mandant anerkannt ist und zugleich Befugnisse ausübt, die denen eines Obervormunds verglichen werden können.

Aus der grundsätzlichen Bestimmung des **Abs. 2** müßte der Schluß gezogen werden, daß der Bund die Mandatare ernennt, ihre Rechte und Pflichten festsetzt und die Führung der Vormundschaft überwacht. Die Frage der Überwachung wird denn auch in **Abs. 7 und 9** geregelt. Dagegen findet sich in **Art. 22** kein Wort über die Ernennung der Mandatare. Von der Festsetzung der Rechte und Pflichten aber spricht **Abs. 8** und bestimmt, daß der Rat hierüber entscheidet, wenn nicht "der Grad von Machtbefugnis, Überwachung und Verwaltung, den der Mandatar ausüben soll, bereits Gegenstand eines vorgängigen Übereinkommens zwischen den Bundesmitgliedern" gewesen ist.

Die infolge dieser ungenügenden Regelung entstehenden Lücken sucht der Hymans-Bericht auszufüllen. Er geht vom **Versailler Vertrage** aus, der eine Einheit mit der Satzung des Völkerbundes bilde und deshalb zu ihrer Auslegung herangezogen werden dürfe. Hier verzichte Deutschland zugunsten der Hauptmächte auf seine überseeischen Besitzungen und erkenne in **Art. 118** Abs. 2 alle Maßnahmen an, die die Hauptmächte zur Regelung der sich daraus ergebenden Folgen treffen würden. Dadurch sei den Hauptmächten auch die Ernennung der Mandatare zugestanden.

Diese Beweisführung ist nicht schlüssig. Deutschland gegenüber hatten die Hauptmächte allerdings freie Hand. Aber hier geht es um ihr Verhältnis zum Völkerbunde und da ergibt sich aus **Art. 22** zwingend, daß diesem die Ernennung der Mandatare zustehen muß. Das ist eine unausweichliche Folgerung daraus, daß sie nach Abs. 2 eben seine Mandatare und nicht etwa die der Hauptmächte sein sollen. Eine andere Regelung wäre nur denkbar, wenn **Art. 22** sie ausdrücklich ausspräche. Und selbst dann müßte hervorgehoben werden, daß sie im Widerspruch zum Grundgedanken des Instituts des Mandates stünde, das unzweifelhaft auch auf völkerrechtlichem Gebiet auf dem Vertrauen des Mandanten zum Mandatar beruht.

Hymans sucht über die augenscheinlich auch ihm sich aufdrängenden Bedenken hinwegzukommen, indem er den Mandataren einen doppelten Titel geben will. Die Hauptmächte sollen dem Völkerbundrat diejenigen Mächte bezeichnen, denen die Mandate zu verleihen sie beschlossen haben, der Rat aber soll von der Ernennung Kenntnis nehmen und sie den beliehenen Mächten notifizieren. Hymans erklärt das für eine reine Formfrage und in der Tat ist die von ihm vorgeschlagene Lösung rein formell. Denn von einem Bestätigungs- und Einspruchsrecht des Rates ist nicht die Rede. Wenn ihm die Notifizierung übertragen wird, so mag das äußerlich eine Rücksicht auf sein Prestige bedeuten. In Wirklichkeit fällt ihm eine Botenrolle zu.

Daß der Belgier Hymans, dessen Heimatstaat zwar ein Mandat erhielt, aber selbst nicht zu den Hauptmächten gehört, eine solche Stellung einnahm, dürfte auf einer vorhergehenden diplomatischen Vereinbarung beruhen. Denn aus juristischen Erwägungen läßt sie sich keinesfalls ableiten. Es ist aber auffallend, daß eine solche Vereinbarung für notwendig gehalten wurde. Die Hauptmächte beherrschten den Rat damals in noch höherem Maße als jetzt und hätten die Ernennung der ihnen genehmen Mandatare ebenso leicht durchsetzen können, wie die Annahme des Hymans-Berichts. Wenn sie trotzdem diesen Umweg wählten, kann der Zweck nur der gewesen

sein, sich auch für die Zukunft die Verfügung über die Mandate zu sichern oder, was praktisch bedeutsamer ist, sie dem Völkerbunde vorzuenthalten. Es mußte ihnen darauf ankommen, die Möglichkeit auszuschalten, daß der Völkerbund einem von ihnen, etwa wegen Mißbrauchs seiner Befugnisse, das Mandat entziehen könnte oder daß er einen Turnus der Mandatsmächte herbeiführte. Deshalb war es unumgänglich, den Hauptmächten das Recht zur Ernennung der Mandatare zuzusprechen. Von einem Recht auf Entziehung des Mandats ist im Hymans-Bericht zwar nicht die Rede. Aber es liegt auf der Hand, daß gegebenenfalls der Schluß gezogen werden würde, daß dieses Recht nur derselben Instanz zustehen könne, die zur Verleihung befugt ist.

Eine solche Regelung steht, das sei nochmals betont, im Widerspruch zum Grundgedanken des **Art. 22**. Aber der Rat hat sie anerkannt und sie ist tatsächlich angewendet worden. Infolgedessen muß, praktisch betrachtet, zugestanden werden, daß die Verfügung über die Mandate bei den Hauptmächten liegt. Dem Rate bleibt demgemäß nur eine formelle Mitwirkung bei der Verteilung und ihm bleibt weiter die Nachprüfung der Mandatsverträge und die Ausübung der Aufsicht über die Ausübung des Mandats.

Unter diesen Umständen kann die Frage nach dem Inhaber der Souveränität über die Mandatsländer nicht so einfach beantwortet werden, wie das im deutschen Schrifttum überwiegend geschieht. Zwar ergibt sich sicherlich aus **Art. 22**, daß die Souveränität dem Völkerbunde gehören soll. Nachdem jedoch der Rat namens des Bundes auf die wichtigsten, aus der Souveränität erfließenden Befugnisse zugunsten der Hauptmächte verzichtet hat, wird sich nicht bestreiten lassen, daß die Ausübung der Souveränität zwischen diesen und ihm geteilt ist. Das aber führt unweigerlich zu dem Schlusse, daß Bund und Hauptmächte sie gemeinsam innehaben, mag das auch dem Willen der Satzung widersprechen.

Dagegen können die Hauptmächte für sich allein Anspruch auf die Souveränität nicht erheben. Soweit es um die deutschen Kolonien geht, können sie sich zwar darauf berufen, daß nach **Art. 118** und **119** des Versailler Vertrages die Kolonien an sie abgetreten sind. Dem steht jedoch entgegen, daß die Verwaltung mit ihrer Zustimmung im Namen und unter Aufsicht des Bundes geführt wird. Das ihnen allein verbliebene Recht der Ernennung und gegebenenfalls der Abberufung der Mandatare ist keinesfalls gleichbedeutend mit Souveränität. Gilt das schon für die deutschen Kolonien, so kann für die türkischen Gebiete eine Souveränität der Hauptmächte vollends nicht in Frage kommen, da Art. 17 des Lausanner Vertrages den Verzicht der Türkei auf diese Gebiete zum Ausdruck bringt, ohne der Hauptmächte Erwähnung zu tun.

Unhaltbar ist die im französischen Schrifttum anzutreffende Auffassung, als seien die Mandatsmächte Träger der Souveränität. Eine Verwaltung im fremden Namen und unter fremder Aufsicht ist mit Souveränität unvereinbar. Diese Auffassung ist denn auch auf den entschiedenen Widerspruch des Mandatsausschusses gestoßen, als sie von der Regierung der Südafrikanischen Union im Hinblick auf Deutsch-Südwest vertreten wurde.

Ausgangspunkt der Erörterung war die Tatsache, daß die Union sich im Vorspruch zu einem mit Portugal am 22. Juni 1926 abgeschlossenen Grenzvertrage die Souveränität, allerdings unter Vorbehalt der Bestimmungen des Mandats, zugeschrieben hatte. Der Mandatsausschuß erblickte hierin den Ausdruck von Ansprüchen, die mit dem Grundprinzip des Mandatssystems nicht zu vereinen seien. Er berichtete hierüber dem Rat und der Berichterstatter Beelarts van Blokland gab die Meinung des Ausschusses dahin wieder, daß die Ausdrucksweise der Südafrikanischen Regierung mißverständlich sei. Das Mandatssystem sei eine neue völkerrechtliche Institution und deshalb passe die übliche Terminologie nicht. Im übrigen sei die Situation unter praktischen Gesichtspunkten vollkommen klar. Schwierigkeiten ergäben sich allenfalls unter formellen Gesichtspunkten. Eine Stellungnahme des Rats erscheine nicht notwendig, doch mögen diese Bemerkungen des Ausschusses der Mandatsmacht zur Kenntnis gebracht werden.

Das geschah und die Unionsregierung verzichtete auf eine Erwiderung, da Rat und Ausschuß ihre Auffassung der Rechtslage nicht präzisiert hätten. Im Südafrikanischen Parlament jedoch berichtete der Premierminister am 11. März 1927 über diese Vorgänge und berief sich hierbei auf einen Spruch des Obersten Gerichtshofs, der die Union als alleinigen Träger der Souveränität bezeichnet hatte. Beiläufig bemerkt, hatte dieser Spruch auch hervorgehoben, daß die Souveränität nicht dem König gehöre, eine Behauptung, die für die Beurteilung der innern Verhältnisse des Britischen Imperiums um so kennzeichnender ist, als nach dem Wortlaut des Mandatsvertrages das Mandat für Südwest-Afrika übertragen wird "Sr. Britischen Majestät um in seinem Namen ausgeübt zu werden durch die Regierung der Südafrikanischen Union".

Nunmehr sah sich der Mandatsausschuß veranlaßt, den Rat abermals auf die Auffassung der Mandatsmacht aufmerksam zu machen und die Hoffnung auszusprechen, daß die Unionsregierung ihre Stellungnahme präzisieren werde. Der Rat stellte sich in einer Entschließung vom 8. September 1927 auf den Standpunkt des Ausschusses und machte der Union Mitteilung davon. Diese begnügte sich jedoch damit, in einem Schreiben vom 10. Februar 1928 den Empfang zu bestätigen und zu erklären, daß sie angesichts der Meinungsäußerung des Rates keine Bemerkungen vorzulegen habe.

Die strittige Frage ist somit in der Schwebe geblieben. Nichtsdestoweniger glaubte die Bundesversammlung am 27. September 1927 den Rat dazu beglückwünschen zu können, daß er die wichtige und schwierige Frage in so befriedigender Weise geklärt habe.

Im Gegensatz zu dieser Auseinandersetzung ist eine andere Erörterung über die gleiche Frage zu einem formell befriedigenden Abschluß gekommen. Der Mandatsausschuß hatte beanstandet, daß in der Eingangsformel von Gesetzen für das Territorium Tanganyika die Mandatsqualität nicht zum Ausdruck gekommen war. Darauf teilte die britische Regierung unter dem 12. Januar 1928 dem Generalsekretär des Völkerbundes mit, daß die fragliche Formel vor 1920 redigiert und versehentlich weiter benutzt worden sei. In Zukunft würde die Mandatseigenschaft des Gebiets erwähnt werden.

Endlich käme noch die vierte Möglichkeit in Frage, daß das Mandatsland selbst Träger der Souveränität sei. Sie erledigt sich für die B- und C-Mandate von selbst durch den Hinweis, daß die hierher gehörigen Gebiete nicht Staaten sind, während die A-Mandate, insbesondere der Irak, zwar als Staaten anzuerkennen sind, aber die Souveränität nicht besitzen, da sie eben unter fremder Vormundschaft stehen.

---

4. Die Befugnisse der Mandatare

Die Befugnisse der Mandatsmacht werden durch **Art. 22** bestimmt und im einzelnen in den Mandatsverträgen festgesetzt. Grundlegend ist hierbei die Einteilung der Mandatsgebiete in **drei Gruppen, für die die Bezeichnung mit A, B und C üblich geworden ist.**

Wesentlich für die A-Mandate, zu denen das Irak, Palästina und Syrien gehören, ist, daß die Mandatsmacht im Einvernehmen mit der Bevölkerung zu wählen ist und daß sie "als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden", während die Mandatsmacht ihnen nur Beratung und Unterstützung zu leihen hat. In Wirklichkeit freilich hat eine Befragung der Bevölkerung vor der Ernennung der Mandatare nicht stattgefunden und die in **Art. 22** zugestandene Selbständigkeit genießt nur das Irak, dessen Verhältnis zu England im übrigen auch nicht durch einen Mandatsvertrag, sondern durch einen zwischen England und dem Irak abgeschlossenen und zur Kenntnis des Völkerbundrates gebrachten Bündnisvertrag vom 10. Oktober 1922 nebst mehreren Zusatzabkommen bestimmt wird. Hier hat sich England eine Stellung gesichert, die als völkerrechtliches Protektorat bezeichnet werden darf und es erscheint durchaus fraglich, ob ein

Mandatsverhältnis überhaupt vorliegt. Sehr viel weiter gehende Rechte sind Frankreich in Syrien zugestanden. Das Schwergewicht liegt in Art. 1 des Mandatvertrages, in dem Frankreich aufgegeben wird, im Einvernehmen mit den eingeborenen Autoritäten ein Organisches Statut zu schaffen, und bis dahin das Gebiet im Geiste des Mandates zu regieren. Soweit es die Umstände gestatten, soll es die örtliche Autonomie fördern. Grundsätzlich noch unbeschränkter sind die Befugnisse Englands in Palästina. Ihm wird "die volle Gewalt der Gesetzgebung und Verwaltung" zugestanden, die im wesentlichen nur eingeschränkt wird durch die Verpflichtung, die örtliche Autonomie zu fördern und dafür Sorge zu tragen, daß Palästina gemäß der Balfour-Erklärung vom 2. November 1917 zum nationalen Heim des jüdischen Volkes werde. In allen drei Gebieten wird den Staatsangehörigen der Mitglieder des Völkerbundes die wirtschaftliche Gleichberechtigung gewährleistet.

Die im Palästina-Mandat angewandte Formel, durch die dem Mandatar die volle Gewalt der Gesetzgebung und Verwaltung eingeräumt wird, bildet das Charakteristikum der B-Mandate, für die im übrigen die Verpflichtungen festgelegt werden, die **Art. 22** Abs. 5 nennt. Sklaven-, Waffen- und Alkoholhandel sollen unterdrückt werden. Religions- und Gewissensfreiheit sind zu gewährleisten. Die Errichtung von Befestigungen oder von Heeres- oder Flottenstützpunkten ist ebenso verboten, wie die militärische Ausbildung der Eingeborenen, soweit diese nicht lediglich Zwecken der Polizei oder der Landesverteidigung dient. Endlich muß den anderen Bundesmitgliedern die wirtschaftliche Gleichberechtigung gesichert werden.

Diese Bestimmungen werden im einzelnen näher ausgeführt. Insbesondere wird den Mandataren die Unterdrückung nicht nur des Sklavenhandels, sondern auch der Sklaverei in jeder Form zur Pflicht gemacht. Dazu gehört auch das Verbot der Zwangsarbeit, die nur für wichtige öffentliche Bedürfnisse gegen Bezahlung zugelassen werden darf. Desgleichen soll eine Aufsicht über den Abschluß von Arbeitsverträgen ausgeübt werden. Ferner soll die Übertragung von Grundbesitz außer zwischen Eingeborenen behördlicher Genehmigung bedürfen und es sollen endlich Maßnahmen gegen den Wucher ergriffen werden.

Dagegen ist von einem Recht der Mandatsgebiete auf Selbstverwaltung nicht die Rede. Der Mandatsmacht wird vorgeschrieben, Friede, Ordnung und gutes Regiment zu sichern und die materielle und moralische Wohlfahrt und den sozialen Fortschritt der Einwohner zu fördern. Aber die sich aus Abs. 1 und 2 des **Art. 22** ergebende Verpflichtung der Mandatsmächte, für die Entwicklung der betreuten Volksstämme zur Selbständigkeit Sorge zu tragen, ist in die Mandatsverträge nicht übernommen. Mehr als das, die B-Mandate enthalten mit alleiniger Ausnahme des britischen Mandats für Ostafrika sämtlich die Formel, daß diese Gebiete nach der Gesetzgebung des Mandatars als integrierender Teil seines Gebiets verwaltet werden sollen. Das gilt sowohl für das belgische Ruanda-Urundi, wie auch für Togo und Kamerun, die zwischen England und Frankreich geteilt sind. Daran schließt sich die weitere Bestimmung, daß diese Gebiete zu Zoll-, Fiskus- oder Verwaltungsunionen mit den dem Mandatar gehörigen benachbarten Gebieten zusammengeschlossen werden dürfen und diese Bestimmung ist auch im britischen Mandat für Ostafrika enthalten. Freilich ist sie in allen Fällen mit dem Vorbehalt verknüpft, daß die zu solchem Zweck ergriffenen Maßnahmen den Vorschriften des Mandatsvertrages nicht zuwiderlaufen dürfen, wie denn ein gleicher Vorbehalt auch der erstgenannten Bestimmung über die Verwaltung des Mandatsgebiets als integrierender Teil hinzugefügt ist. Aber diese Vorbehalte besagen im wesentlichen nicht mehr, als daß die sich aus **Art. 22** Abs. 5 ergebenden Regeln eingehalten werden müssen. Im übrigen bedeuten die in Rede stehenden zwei Bestimmungen, die bisher die notwendige Beachtung nicht gefunden haben, unstreitig eine schwere Verletzung des **Art. 22**.

Art. 22 zieht einen scharfen Strich zwischen B- und C-Mandaten und gestattet nur für diese letzteren eine Verwaltung nach den Gesetzen des Mandatars als integrierender Bestandteil seines Gebiets. Sicherlich entspricht nicht einmal das dem Sinn des Mandatssystems, ist vielmehr nichts

als ein Zugeständnis an die Annexionsabsichten der beteiligten Mächte. Immerhin lassen sich hier die Umstände geltend machen, die in **Art. 22** Abs. 6 angeführt sind: schwache Bevölkerungsdichte und geringe Ausdehnung, Entfernung von den Mittelpunkten der Zivilisation und geographische Nachbarschaft zum Gebiet des Mandatars. Für die B-Mandate hingegen kommen sie nicht in Frage und **Art. 22** läßt keinen Zweifel daran, daß diese als besondere Einheiten verwaltet werden sollen. Die dem zuwiderlaufenden Bestimmungen der Mandatsverträge sind deshalb rechtswidrig. Das gilt sowohl für die Zulassung der Verwaltung als integrierender Bestandteil, wie auch für die Genehmigung von Verwaltungs- und sonstigen Unionen.

Es geht dabei nicht nur um eine formelle Rechtsverletzung. Vielmehr liegt es auf der Hand, daß diese Bestimmungen geeignet sind, den Mandatscharakter der fraglichen Gebiete zu verwischen und damit die Rechte des Völkerbundes zugunsten der Mandatsmächte zu schwächen. Welche Bedeutung das gerade vom deutschen Standpunkt aus hat, bedarf keiner Darlegung. Ebensowenig bedarf es einer Begründung, wenn aus diesem Anlaß dem Bedauern darüber Ausdruck gegeben wird, daß Deutschland sich zur Mitarbeit im Völkerbunde und im Mandatsausschuß bereit gefunden hat, ohne eine Behebung dieser Rechtsverletzung zu verlangen.

Tatsächlich haben die Bestimmungen der B-Mandate schon zu besorgniserregenden Folgen geführt.

Am 21. August 1925 erging ein belgisches Gesetz, das die Angliederung Ruanda-Urundis an das Kongogebiet verfügte. Deutschland hatte schon bei Einbringung der Vorlage unter dem 28. März 1925 Einspruch erhoben, doch hatte Belgien es abgelehnt, von ihm Kenntnis zu nehmen. Darauf richtete Deutschland unter dem 25. September 1925 eine Note an den Generalsekretär des Völkerbundes, durch die es seinen Protest dem Bunde unterbreitete. Der Generalsekretär übermittelte das deutsche Schreiben der belgischen Regierung. Diese erklärte sich unter dem 16. Oktober 1925 bereit, die Rechtslage durch den Mandatsausschuß prüfen zu lassen, betonte aber zugleich, daß Deutschland kein Einspruchsrecht besitze, da es seine Kolonien vorbehaltlos abgetreten habe und nicht Mitglied des Völkerbundes sei. Vor dem Ausschuß gab dann der belgische Vertreter eine Auslegung des Gesetzes, die dessen Vereinbarkeit mit dem Mandat nachzuweisen bestimmt war und versicherte, daß eine Annexion keineswegs beabsichtigt sei. Der Ausschuß berichtete darüber dem Rat und dieser glaubte, am 9. Dezember 1925 feststellen zu können, daß die abgegebenen Erklärungen geeignet seien, die Befürchtungen, als liege eine versteckte Annexion vor, zu zerstreuen.

Die Reichsregierung hat ihrerseits die Angelegenheit nach dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund nicht weiterverfolgt.

Ebenso unheilvoll dürfte sich die Bestimmung des Art. 10 des britischen Mandats für Ostafrika, heute Tanganyika genannt, auswirken. Ist es doch bekannt genug, daß Bestrebungen bestehen, dieses Gebiet mit anderen englischen Besitzungen in Mittelafrika zusammenzuschließen und so ein neues Dominion zu bilden. Der Bericht der bekannten Hilton-Young-Kommission spricht in dieser Hinsicht eine bei aller vorsichtigen Zurückhaltung nicht mißzuverstehende Sprache. Wenn er auch zunächst nur die Ernennung eines für Tanganyika, Kenya und Uganda gemeinsamen Hohen Kommissars empfiehlt und als zweiten Schritt die Einsetzung eines Generalgouverneurs vorsieht, also nur die in Art. 10 gestattete Verwaltungsunion schaffen will, spricht er doch beiläufig auch von einer Vereinheitlichung des Verteidigungswesens der drei Gebiete, von der selbst Art. 10 nichts weiß. Darüber hinaus betont er den vorläufigen Charakter der von ihm empfohlenen Maßnahmen. Über das Endziel der einzuleitenden Entwicklung schweigt der Bericht. Aber es kann kein Zweifel daran bestehen, daß sie im Ergebnis zu einer völligen Eingliederung des Mandatsgebiets in das britische Ostafrika führen soll.

Neben den 3 A-Mandaten und den 6 B-Mandaten stehen 5 C-Mandate, nämlich Deutsch-Südwest-

Afrika für die Südafrikanische Union, Samoa für Neuseeland, Nauru für England, Neu-Guinea und die Südseeinseln südlich des Äquator für Australien und die Südseeinseln nördlich des Äquator für Japan. Die Mandatsverträge sind bereits am 17. Dezember 1920 vom Rat genehmigt. Inhaltlich sind sie überaus dürftig. Sie sprechen vor allem dem Mandatar die volle Gewalt der Verwaltung und Gesetzgebung über die betreffenden Gebiete zu und betonen hierbei, daß die Mandatsländer als integrierender Teil nach den Gesetzen der Mandatsmacht verwaltet werden sollen. Die Mandatsmacht wird ebenso wie bei den B-Mandaten verpflichtet, für die materielle und moralische Wohlfahrt und den sozialen Fortschritt der Einwohner Sorge zu tragen. Es folgen die in **Art. 22** Abs. 5 festgesetzten Bestimmungen über Sklaven-, Waffen- und Alkoholhandel, über Gewissensfreiheit und militärische Fragen. Die wirtschaftliche Gleichberechtigung der anderen Bundesmitglieder wird nicht ausbedungen. Dagegen sollen deren Staatsangehörige als Missionare unbehindert zugelassen werden. Es folgt die Verpflichtung alljährlicher Rechenschaftslegung über die Verwaltung des Mandats. Den Abschluß bildet die Feststellung, daß eine Abänderung der Bestimmungen des Mandats nur mit Zustimmung des Völkerbundrates zulässig und daß Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung des Mandats vom Ständigen Internationalen Gerichtshof entschieden werden sollen.

5. Die Rechtsstellung der Bevölkerung

Die völkerrechtlich neue und daher ungeklärte Lage der Mandatsgebiete führt unvermeidlich zur Aufwerfung einer Reihe von Fragen, deren Lösung erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Das ist in um so höherem Grade der Fall, als bei deren Erörterung politische Erwägungen stets eine entscheidende Rolle spielen und die Instanz, bei der die Entscheidung liegt, nämlich der Rat, von den Trägern bestimmter politischer Bestrebungen beherrscht ist, während das Gegengewicht derjenigen Macht, die der Vertreter des reinen Mandatsgedankens war, der Vereinigten Staaten, fortgefallen ist und Deutschland, das deren Rolle hätte übernehmen sollen, sich bisher zu aktivem Handeln nicht entschlossen hat. Infolgedessen unterbleibt die logische und planmäßige Ausgestaltung des Mandatssystems, die an sich selbst auf Grund des **Art. 22** durchaus möglich wäre, und an ihre Stelle tritt ein Gewirr von Kompromissen, das zahlreiche innere Widersprüche enthält.

Das gilt auch für die Frage des Status der Bewohner der Mandatsgebiete. An sich läge es auf der Hand, daß aus der diesen Gebieten zuzugestehenden Stellung als besondere völkerrechtliche Persönlichkeiten mit stufenweise geminderter Handlungsfähigkeit sich eine besondere Landesangehörigkeit der Einwohner ergibt. Da aber die mehr oder weniger versteckten Annexionsbestrebungen der Mandatare naturgemäß einer Klärung der Rechtslage widerstreben, erwachsen Schwierigkeiten auch in der Statusfrage.

Bei den A-Mandaten allerdings liegt die Statusfrage klar. Die Mandatsgebiete sind Staaten und ihren Einwohnern kann, soweit sie nicht Ausländer sind, die besondere Staatsangehörigkeit nicht bestritten werden. Es ist auch kein Fall bekannt geworden, in dem der Versuch gemacht worden wäre, den Bewohnern des Irak, Syriens oder Palästinas die englische oder französische Staatsangehörigkeit aufzuzwingen oder sie zu Schutzbefohlenen der Mandatsmächte zu stempeln. Und wenn im deutschen Schrifttum der Versuch gemacht wird, den in Palästina angesiedelten Juden eine besondere Heimstättenangehörigkeit zuzusprechen, die nicht palästinensische Landesangehörigkeit, aber auch nicht englische Staatsangehörigkeit ist, so beruht das nur auf konstruktiver Überspitzung und ist praktisch bedeutungslos.

Ungeklärt ist dagegen die Lage der Einwohner der B- und C-Mandate. Hier liegt zwar eine Entschließung des Rats vom 23. April 1923 vor, die das Bestehen einer besonderen Landesangehörigkeit anerkennt und fordert, daß für sie eine Bezeichnung gefunden werde, die den

Status der Einwohner unter der Mandatsherrschaft klarstelle. Es heißt auch weiter, daß es unstatthaft wäre, die Staatsangehörigkeit der Mandatsmacht durch einen Gesamtakt auf die Bevölkerung zu übertragen. Diese Staatsangehörigkeit dürfe nur aus freiem Willen von den einzelnen Einwohnern nach den geltenden Vorschriften über Einbürgerung erworben werden. Aber tatsächlich ist in dieser Richtung nichts Ernsthaftes geschehen. Noch unter dem 24. Juli 1928, also 5 Jahre nach jener Entschließung, hat die britische Regierung dem Generalsekretär des Völkerbundes mitgeteilt, daß die Frage des Personalstatus der Mandatsbewohner sich noch in Bearbeitung befinde. Sie habe im übrigen praktische Bedeutung nur für die Ausstellung von Pässen. Da sei die Anwendung folgender Formel üblich geworden: Britischer Schutzbefohlener, herstammend aus dem Mandatsgebiete so und so.

Daß es sich in Wahrheit um sehr viel mehr handelt, als um eine in Pässen zu verwendende Formel, dürfte der britischen Regierung ebenso klar sein, wie dem Völkerbundsrate. Das darf man um so eher annehmen, als der Rat bereits an demselben 23. April 1923, an dem er jene Entschließung annahm, eine Erklärung des Vertreters der Südafrikanischen Union, Sir Edgar Walton, anhörte und billigte, laut welcher den deutschen Ansiedlern in Südwestafrika die britische Staatsangehörigkeit durch einen Gesamtakt verliehen werden sollte. Diese Maßnahme ist inzwischen im März 1925 verwirklicht worden, wobei dem einzelnen Ansiedler ein Ablehnungsrecht zugestanden wurde. Es bedarf kaum eines Hinweises darauf, daß das eine Verletzung des Mandatssystems und einen weiteren Schritt in der Richtung auf die Annexion Südwestafrikas bedeutet, weil es durchaus geeignet ist, die Sonderstellung des Mandatsgebiets zu verwischen und es als bloßen Teil des Gebiets des Mandatars erscheinen zu lassen.

Unter dem gleichen Gesichtspunkt muß es als bedenklich bezeichnet werden, daß die Entschließung des Rats vom 23. April 1923 noch nicht durchgeführt ist. Auch hier eröffnet sich der deutschen Vertretung eine Aufgabe, deren Lösung der Aufrechterhaltung des Mandatssystems dienen würde und damit zugleich im deutschen Interesse läge.

Im Zusammenhang hiermit steht auch die Frage, wieweit die Bevölkerung der Mandatsgebiete zum Kriegsdienst herangezogen werden darf, obgleich sie nicht bloß unter diesem Gesichtspunkt Bedeutung hat.

Art. 22 trifft entsprechende Bestimmungen nur im Hinblick auf die B- und C-Mandate. Hier heißt es ausdrücklich, daß eine militärische Ausbildung der Eingeborenen allein zu polizeilichen Zwecken und zu Zwecken der Landesverteidigung stattfinden dürfe. Eine Ausnahme ist, in Verletzung des Art. 22, Frankreich für Togo und Kamerun zugebilligt worden. Art. 3 Abs. 2 der beiden ihm für diese Gebiete erteilten Mandate bestimmt gleichlautend, daß die für Zwecke der Polizei oder der Landesverteidigung ausgehobenen Truppen im Falle eines allgemeinen Krieges auch außerhalb des Landes verwendet werden dürfen, um einen Angriff zurückzuweisen oder das Gebiet zu verteidigen. Es liegt auf der Hand, daß damit Frankreich vollkommen freie Hand in der Verwendung der Mandatstruppen erhält. Im übrigen ist nirgends eine Festsetzung der Zahl der Truppen getroffen, die zu den bezeichneten Zwecken ausgehoben werden dürfen. Die Mandatsmächte haben also praktisch die volle Möglichkeit, nach ihrem Ermessen eine bewaffnete Macht aufzustellen, die über die Bedürfnisse der Landesverteidigung hinausgeht. Ob diese Macht im Kriegsfalle tatsächlich nur nach Maßgabe des **Art. 22** verwendet werden wird, muß heute dahingestellt bleiben. Jedenfalls bedeutete es unter diesen Umständen sachlich kein Zugeständnis, wenn die Frage, ob in den Mandatsgebieten eine Werbung für die Truppen benachbarter Kolonien stattfinden dürfe, verneinend beantwortet wurde. Sie wurde 1925 vom Mandatsausschuß aufgeworfen und nach Befragung der beteiligten Regierungen prüfte der Rat sie in der Juni-Tagung 1926. Hierbei waren sich alle Instanzen einig über die Unzulässigkeit einer solchen Anwerbung. Nur Südafrika behielt sich vor, in außergewöhnlichen Fällen Freiwillige einzustellen, während Frankreich die sich aus den Mandatsverträgen ergebenden Vorbehalte machte.

Anders liegen die Verhältnisse in den A-Mandaten. **Art. 22** enthält darüber keine Bestimmungen. Man wird hier zwischen dem Irak einerseits, Palästina und Syrien andererseits unterscheiden müssen. Jenes befindet sich bereits auf der in **Abs. 4** vorgesehenen Stufe der Unabhängigkeit. Art. 7 des Bündnisvertrages zwischen England und dem Irak rechnet daher mit dem Bestehen eines eigenen Heeres, über das die Landesgewalt unter Berücksichtigung englischer Ratschläge selbständig verfügt. Im übrigen ist noch ein besonderer Vertrag vorgesehen, der diese Frage des näheren regeln soll. Er ist bisher nicht abgeschlossen oder doch nicht bekanntgegeben. Über die Anwerbung von Landesangehörigen für die englischen Kolonialtruppen fehlt es an einer Bestimmung. Sie dürfte aber praktisch kaum in Frage kommen.

Zum Unterschiede hiervon ist in Art. 17 des palästinensischen und in Art. 2 des syrischen Mandatsvertrages zunächst vorgesehen, daß die Mandatsmacht im Lande eigene Truppen unterhält. Daneben soll zur Aufrechterhaltung der Ordnung und zur Verteidigung des Gebiets eine Freiwilligentruppe organisiert werden, die unter der Oberaufsicht der Mandatsmacht verbleibt und für andere Zwecke nur mit ihrer Zustimmung verwendet werden darf. Darin liegt, praktisch betrachtet, das Zugeständnis an die Mandatsmacht, die Landestruppen außerhalb des Gebiets zu kriegerischen Zwecken verwenden zu dürfen. An einem Verbot der Anwerbung von Mandatsangehörigen für die eigenen Truppen der Mandatsmächte fehlt es. Es wird von der tatsächlichen Lage und der Stimmung im Lande abhängen, ob die Mächte sich diese Lücke werden zunutze machen können, ebenso wie es von diesen Momenten abhängen wird, ob sie in der Lage sein werden, die Truppen der A-Mandate in ihren Kriegen zu verwenden.

Im Ergebnis muß jedenfalls festgestellt werden, daß die Bestimmungen der Mandatsverträge den Absichten des **Art 22** nicht gerecht werden. Diese laufen zweifelsohne darauf hinaus, die Mandatsgebiete zu neutralisieren. Durch die Mandatsverträge wird die Erreichung dieses Zieles keineswegs gewährleistet. Selbst wenn man von den Bestimmungen für Palästina, Syrien und Französisch-Afrika absieht, sind auch die übrigen Gebiete nicht dagegen geschützt, in einen von der Mandatsmacht geführten Krieg hineingezogen zu werden. Man wird vielmehr damit rechnen müssen, daß es regelmäßig zu einer Beteiligung kommen wird. Als rechtlich zulässig ließe sich allenfalls eine Teilnahme an Exekutionskriegen des Völkerbundes konstruieren, obgleich auch hiergegen begründete Bedenken erhoben werden können.

---

6. Die Aufsicht

Der abhängige Charakter der Mandatsverwaltung kommt in der durch den Völkerbund geübten Aufsicht zum Ausdruck. Träger der Aufsichtsbefugnisse ist der Rat, während der Versammlung Rechte auf diesem Gebiet nicht zustehen. Sie kann sich hier auch nicht auf **Art. 3** Abs. 3 der Satzung stützen, laut welchem sie über jede Frage zu befinden hat, die in den Tätigkeitsbereich des Bundes fällt. Denn durch **Art. 22** ist dem Rat eine Sonderkompetenz zuerkannt. Immerhin ist eine von der I. Völkerbundversammlung am 7. Dezember 1920 gefaßte Entschließung zu berücksichtigen, die im Falle der alleinigen Zuständigkeit der Versammlung oder des Rats das andere Organ verpflichtet, diese Ausschließlichkeit zu respektieren, es jedoch zugleich für befugt erklärt, eine getroffene Entscheidung zu erörtern und zu prüfen. Das Mittel hierzu bietet der vom Rat alljährlich über seine Tätigkeit erstattete Generalbericht, dessen Besprechung praktisch im Mittelpunkt der Verhandlungen der Versammlung steht und der stets auch die Mandatsverwaltung behandelt. Jedoch ergibt sich aus der Natur der Sache, daß Kritik, Ratschläge und Wünsche sich an den Rat als den Urheber des Berichtes wenden und die Mandatsmächte nur mittelbar zu treffen vermögen. In diesem Rahmen hat die Versammlung gelegentlich in allgemeinen Wendungen die Mandatspolitik gebilligt. In anderen Fällen hat sie grundsätzliche Wünsche zum Ausdruck gebracht, einmal auch, als es sich um den Aufstand der Bondelzwarts handelte, ihrem Mißfallen Ausdruck gegeben und endlich in einem weiteren Falle, als ein Konflikt zwischen Rat und Mandatsausschuß

bestand, beide zu einmütiger Zusammenarbeit gemahnt. Es mag dadurch unter Umständen ein gewisser moralischer Druck ausgeübt werden. Aber im allgemeinen wird man der Stellungnahme der Versammlung praktische Bedeutung nicht beizumessen haben.

Der Rat ist Träger der Aufsichtsbefugnisse des Bundes und ihm haben die Mandatsmächte alljährlich einen Bericht zu erstatten. Als Hilfsorgan ist ihm ein Ständiger Ausschuß zur Seite gestellt, der die Berichte entgegen zu nehmen und über sie dem Rat ein Gutachten zu geben hat. Weiter geht die Zuständigkeit des Ausschusses nicht. Insbesondere ist er nicht berechtigt, den Mandatsmächten irgendwelche Vorschriften zu machen oder im Falle einer Pflichtverletzung irgendwelche Maßnahmen gegen sie zu ergreifen. Das ergibt sich unzweideutig aus **Art. 22** Abs. 9 und ist in der bisherigen Praxis streng befolgt worden. Daran vermag auch die Tatsache nichts zu ändern, daß seinen Sitzungen Vertreter der Mandatsmächte beizuwohnen pflegen und daß er sie um Auskünfte und Ergänzungen zu den Berichten ersuchen darf. Er bleibt Organ des Rats und seine Stellungnahme kann stets nur in Berichten an ihn Ausdruck finden.

Andererseits ist ihm freilich die Möglichkeit gegeben, in diesen seinen Berichten Anerkennung und Tadel, Ratschläge und Wünsche zu äußern und, da diese Berichte zur Kenntnis sowohl des Bundes, als auch der Öffentlichkeit gelangen, dadurch eine Einwirkung auszuüben. Aber in Wirklichkeit sind ihm, rechtlich wie tatsächlich, enge Schranken gewiesen. Einerseits ist er im wesentlichen auf das Material beschränkt, das ihm die Mandatsmächte vorlegen und ist nicht befugt, an Ort und Stelle eine Nachprüfung vorzunehmen. Er darf nicht einmal die Urheber der ihm zugegangenen Petitionen persönlich vernehmen. Andererseits tragen die Mandatsmächte eine weitgehende Empfindlichkeit gegen Kritik zur Schau und haben mehr als einmal tadelnde Bemerkungen nicht ohne Schroffheit zurückgewiesen, obgleich sich der Ausschuß stets an die sehr gepflegten Ausdrucksformen hält, die im Völkerbunde üblich sind. Ein 1926 unternommener Versuch, durch eine Ausgestaltung des Verfahrens seine Zuständigkeit zu erweitern, wurde vom Rat sofort unterdrückt und man kann sich dem Eindruck nicht entziehen, daß wenigstens in einem aufsehenerregenden Falle, nämlich im syrischen, auch ein diplomatischer Druck mit Erfolg angewandt worden ist, um den Ausschuß zu größerer Zurückhaltung in der Beurteilung von Mißgriffen einer Mandatsmacht zu bewegen.

Im übrigen ist auch durch die Zusammensetzung des Ausschusses dafür gesorgt, daß er die ihm gewiesenen Grenzen einhält und den Mandatsmächten nicht zu nahe tritt. Sind doch nicht weniger als vier seiner Mitglieder Angehörige von Mandatarstaaten. Dadurch sind diese sämtlich vertreten, Belgien, England, Frankreich und Japan direkt, die Dominions durch England. Und obgleich sie formell als Personen und nicht als Vertreter ihrer Staaten im Ausschuß sitzen, dürfte es auf der Hand liegen, daß sie die Interessen ihres Landes wahrnehmen.

Wenn so der Ausschuß auf eine moralische Einwirkung beschränkt ist, darf nicht übersehen werden, daß im Grunde die Stellung des Rates sich von der seinen nur formell unterscheidet. **Art. 22** enthält kein Wort darüber, ob und mit welchen Mitteln er im Falle einer Verletzung der Mandatspflichten einzuschreiten hat. Das ist selbstverständlich Absicht und entspricht dem allgemeinen Charakter der Satzung, erscheint auch als kaum vermeidliche Folge der Tatsache, daß **Art. 22** die Frucht eines Kompromisses ist. Immerhin ergibt sich daraus eine rechtlich wie tatsächlich gleich unbefriedigende Lage. Denn was bedeutet ein Aufsichtsrecht, das zugleich Aufsichtspflicht ist, wenn dessen Träger nicht die Möglichkeit hat, die Abstellung zutage tretender Mängel zu veranlassen?

Praktisch hat sich der Brauch herausgebildet, daß der Rat die Bemerkungen und Beanstandungen des Ausschusses, soweit er ihnen beitritt, zur Kenntnis der betroffenen Macht bringt. Doch hat der Rat noch nie den Versuch unternommen, auf der Abstellung von Mißständen oder der Durchführung von Verbesserungen zu bestehen. Vielmehr hat er einen Widerspruch der Mandatsmächte gegen

Beanstandungen des Ausschusses immer auf sich beruhen lassen und sich mit einer formellen Überbrückung von Gegensätzen begnügt. Er hat auch nie einen Schritt getan, um eine Mandatsmacht zur Erfüllung von Verpflichtungen zu bewegen, die unzweideutig übernommen sind und über deren Vernachlässigung kein Streit bestehen kann. Beispielsweise duldet er es stillschweigend, daß Frankreich der in Art. 1 des Mandatsvertrages für Syrien übernommenen Pflicht, binnen drei Jahren, d. h. bis 1925, ein Organisches Statut zu schaffen, nicht nachgekommen ist und voraussichtlich in absehbarer Zeit nicht nachkommen wird.

Der Rat ist zu wirksamem Einschreiten - und darin liegt die wesentlichste Schwäche des Mandatssystems - auch weder tatsächlich noch rechtlich in der Lage. Nach **Art. 5** der Satzung bedarf es der Einstimmigkeit für jeden Beschluß, der nicht bloß das Verfahren betrifft. Eine solche Einstimmigkeit wäre zu einem Vorgehen gegen eine Mandatsmacht nicht zu erzielen, da England, Frankreich und Japan dem Rat als ständige Mitglieder angehören und die Dominions stets auf Englands, Belgien auf Frankreichs Schutz rechnen können. Sollte aber etwa in Anlehnung an die Bestimmungen über die Behandlung von internationalen Streitigkeiten der Versuch gemacht werden, die Stimme der beteiligten Mandatsmacht nicht zu zählen, so wäre das gleichbedeutend mit dem Zerfall des Völkerbundes, der wiederum das Ende des Mandatssystems bedeuten würde. Darüber hinaus jedoch sieht die Satzung auch keinerlei Maßnahmen vor, die gegen eine widerspenstige Mandatsmacht angewendet werden könnten. Die Anwendung unmittelbaren Zwanges kommt nur unter den Voraussetzungen des **Art. 16** in Frage, d. h. dann, wenn ein Bundesmitglied unter Verletzung der Vorschriften über Streitschlichtung zum Kriege schreitet. Im übrigen steht dem Bunde nur der Ausschluß eines Mitgliedes, das sich gegen die Satzung vergeht, offen. Diese Maßnahme aber ist gegen die in Frage kommenden Mächte tatsächlich nicht anwendbar. Sie hätte einen Sinn auch nur dann, wenn gleichzeitig eine Entziehung des Mandats erfolgen würde. Sie wiederum ist unter den gegebenen Verhältnissen praktisch nicht durchführbar und selbst unter rechtlichen Gesichtspunkten könnte es streitig scheinen, ob der Bund, der die Mandate nicht verliehen hat, sie zurückziehen darf, ob die Befugnis hierzu nicht vielmehr bei den Hauptmächten ruht.

Das Ergebnis ist jedenfalls, daß dem Rat Machtmittel nicht zur Verfügung stehen und daß er nicht in der Lage ist, einen der Mandatarstaaten zur Erfüllung seiner Pflichten zu zwingen. Er vermag einzig und allein einen moralischen Druck auszuüben und kann sich dabei nur auf die öffentliche Meinung stützen. Das ist gewiß, geschickt und zielbewußt gehandhabt, eine gewaltige Waffe. Aber wenn man ihre Bedeutung in dieser Frage richtig einschätzen will, wird man nicht vergessen dürfen, wie entscheidend im Rate der Einfluß gerade der Mächte ist, die an der Mandatsfrage interessiert sind und wie groß das Gewicht gerade ihrer Presse in der Welt ist. Noch dazu sind alle Mandatsmächte bis zu gewissem Grade in ihren Belangen solidarisch, von den besonderen Bindungen innerhalb des britischen Imperiums und zwischen Frankreich und Belgien ganz zu schweigen.

Unter diesen Umständen wird man nicht verkennen dürfen, daß der vom Rat ausgehende moralische Druck nicht sehr stark sein kann und daß letzten Endes die Erfüllung der übernommenen Pflichten vom guten Willen der Mandatsmächte abhängt. Dieser gute Wille aber wird durch die mangelhafte Fassung und den unbestimmten Inhalt des **Art. 22** sicherlich nicht gestützt.

7. Die Praxis des Mandatsausschusses

Am 29. November 1920 beschloß der Rat eine "Konstitution des Ständigen Mandatsausschusses", am 10. Januar 1922 bestätigte er die von dem Ausschuß selbst ausgearbeitete Geschäftsordnung.

Der Ständige Mandatsausschuß bestand ursprünglich aus neun vom Rate auf Grund ihrer besonderen Eignung ernannten Mitgliedern, von denen mindestens fünf nicht Angehörige von

Mandatsmächten sein dürfen. Ein Platz im Ausschuß soll einer Frau übertragen werden - ihn nimmt von Beginn an die Schwedin Frau Bugge-Wicksell ein. Den Vorsitz hatte zuerst der Italiener Marquis Theodoli inne. Nach seinem Tode ist ihm der Holländer van Rees gefolgt. Seit dem September 1927 gehört dem Ausschusse ein Deutscher, Geheimrat Kastl, als zehntes Mitglied an. Zum außerordentlichen Mitgliede wurde im Dezember 1924 Prof. Rappard ernannt, nachdem er von der Leitung der Mandatsabteilung des Sekretariats zurückgetreten war.- Der Rat betonte hierbei ausdrücklich, daß damit ein Präzedenzfall nicht geschaffen werden solle. Mit beratender Stimme darf ein Vertreter des Internationalen Arbeitsamts an den Sitzungen teilnehmen, in denen Fragen des Arbeitsrechts behandelt werden.

Der Ausschuß hat seinen Sitz in Genf. Dort versammelte er sich anfänglich einmal im Jahr, seit 1924 zweimal jährlich. Zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit von fünf Mitgliedern erforderlich. Die Mehrheit entscheidet, bei Stimmengleichheit findet Stichentscheid des Präsidenten statt. Die Minderheit kann verlangen, daß ihre mit Gründen versehene Meinung dem Rat vorgelegt werde. Als Büro dient dem Ausschuß die Mandatsabteilung des Sekretariats des Völkerbundes, die anfänglich unter der Leitung des Schweizers Prof. Rappard stand, an dessen Stelle jetzt der Italiener Catastini getreten ist.

Die von den Mandatsmächten zu erstattenden Berichte sind alljährlich bis zum 1. September einzureichen. Um einen Rahmen für sie zu schaffen und ihre Abfassung zu erleichtern, arbeitete der Ausschuß bereits auf seiner ersten Tagung im Oktober 1920 je einen Fragebogen für die B- und C-Mandate aus. Nachdem sie vom Rate gebilligt waren, entstand im folgenden Jahre je ein Fragebogen für Syrien und für Palästina. Hierbei wurde nachdrücklich betont, daß die Mächte an das aufgestellte Schema nicht gebunden wären. Mit der Zeit erwiesen sich jedoch die Fragebogen als nicht genügend. Der Ausschuß überprüfte sie und legte dem Rat im September 1926 erweiterte Bogen für die B- und C-Mandate vor, die bis zu 118 Fragen enthielten. Sie fanden im Rat eine überaus unfreundliche Aufnahme. Es trat die Meinung zutage, daß der Ausschuß seine Zuständigkeit auszudehnen und sich in die Einzelheiten der Mandatsverwaltung einzumengen, ja, an die Stelle derselben zu treten geneigt sei. Man beschloß, die Mandatsmächte um eine Stellungnahme zu ersuchen. Diese fiel durchweg ablehnend aus und der Rat verwies in seiner Tagung vom Dezember 1926 die Frage an den Ausschuß zurück, der sich in einer ausführlichen Entschließung gegen die erhobenen Vorwürfe verwahrte und betonte, daß die Benutzung der Fragebogen vollkommen im Belieben der Mächte stehe. Übrigens hatte auch die Bundesversammlung von 1926 sich mit dieser Frage zu befassen. In ihrem VI. Ausschuß kam es zu sehr scharfen Auseinandersetzungen, in deren Verlauf namentlich Fridtjof Nansen für den Mandatsausschuß eintrat. In der Vollversammlung wurde der entstandene Konflikt zwar berührt, aber sehr diplomatisch behandelt und durch eine Entschließung ausgeglichen, die dem Mandatsausschuß für seine hingebende und eifrige Arbeit dankte, zugleich jedoch dem Vertrauen Ausdruck gab, daß Rat und Ausschuß in herzlicher Zusammenarbeit die Anwendung der Grundsätze des **Art. 22** zu sichern wissen würden.

Es bleibt somit bei der Anwendung der ursprünglichen Fragebogen, eine Tatsache, die vielleicht nicht an sich, jedenfalls aber als Symptom Beachtung verdient: Mandatsmächte und Rat wollen selbst den Anschein vermieden wissen, als sei eine Verstärkung der Kontrolle des Ausschusses zulässig. Und unter demselben Gesichtspunkt verdient ein zweiter, gleichzeitig verhandelter Konflikt zwischen Rat und Ausschuß Aufmerksamkeit.

Es ging dabei um das Petitionsrecht der Eingeborenen. Ein solches wurde durch Beschluß des Rates vom 1. Februar 1923 anerkannt und geregelt. Danach müssen Petitionen von Gemeinwesen oder Einwohnern der Mandatsländer durch Vermittlung der Mandatsmacht an den Generalsekretär gehen. Die Mandatsmacht kann ihre Bemerkungen hinzufügen. Petitionen, die auf anderem Wege an den Generalsekretär gelangen, werden zurückgesandt. Petitionen aus sonstiger Quelle, etwa von

humanitären Vereinigungen, werden dem Präsidenten des Ausschusses überwiesen. Zu denjenigen, die beachtlich scheinen, wird eine Äußerung der Mandatsmacht eingeholt. Über die übrigen berichtet der Präsident dem Ausschuß. Die Petitionen werden vom Ausschuß zusammen mit den Bemerkungen der Mandatsmacht geprüft. Soweit es angebracht scheint, werden sie dem Rat und den Bundesmitgliedern zur Kenntnis gebracht. Unabhängig davon wird in dem Bericht an den Rat eine Übersicht über die in der jeweiligen Tagung des Ausschusses verhandelten Petitionen gegeben.

Schon im Juli 1923 tauchte auf Anregung der englischen Antisklaverei-Gesellschaft im Ausschuß die Frage auf, ob nicht unter Umständen eine Anhörung der Urheber von Petitionen angebracht sei. In der Folge wurde diese Frage gleichzeitig mit der der neuen Fragebogen verhandelt. Der Ausschuß stellte sich hierbei grundsätzlich auf den Standpunkt, daß er nur ein Hilfsorgan des Rates sei und diesem Gutachten zu erstatten habe, daß er aber keineswegs befugt sei, als Tribunal in Tätigkeit zu treten. Nichtsdestoweniger sei anzuerkennen, daß sein Verfahren ein wenig einseitig sei. Die Erfahrung habe gezeigt, daß es in Einzelfällen unmöglich sei, sich ein endgültiges Urteil über die Berechtigung von Petitionen zu bilden. In solchen Fällen könnte es unumgänglich scheinen, die Petitionäre anzuhören. Der Ausschuß wolle jedoch dem Rat keine Empfehlung in dieser Frage vorlegen, sondern nur die Auffassung des Rats kennen lernen.

Diese Anregung löste beim Rat noch schärferen Widerspruch aus, als der Vorschlag der neuen Fragebogen. Im Ergebnis faßte der Rat unter dem 7. März 1927 eine Entschließung, laut welcher von einer Änderung des bisher vom Ausschuß befolgten Verfahrens ein Vorteil nicht zu erwarten wäre.

Damit war der Versuch, den Urhebern von Petitionen eine günstigere Stellung zu schaffen, erledigt und es blieb beim Verfahren, das der Ausschuß selbst als "ein wenig einseitig" bezeichnet hatte. Danach wird zunächst der Bericht der Mandatsmacht geprüft, und zwar unter Teilnahme eines von ihr entsandten Vertreters. Dazu wird vom Ausschuß verschiedentlich dankbar erwähnt, daß in steigendem Maße nicht mehr Beamte der Kolonialministerien erscheinen, sondern hochgestellte Vertreter der örtlichen Mandatsverwaltung, vielfach die Gouverneure der Mandatsgebiete. Sie geben ergänzende Erläuterungen zu den Berichten und zu den Bemerkungen, die den Petitionen beigefügt sind. Überraschend wirkt in diesem Zusammenhange eine Mitteilung, die das portugiesische Mitglied des Mandatsausschusses 1926 in der schon erwähnten Sitzung des VI. Ausschusses der VII. Bundesversammlung machte. Der Vertreter einer Mandatsmacht habe geäußert, daß sein Land angesichts der minutiösen Untersuchungen des Mandatsausschusses beginne, eine gewisse Ungeduld zu spüren. Dabei seien die sich auf mehrere Mandatsgebiete erstreckenden Berichte dieser Macht geprüft worden 1921 in drei Stunden, 1922 in zweieinhalb, 1923 in zwei, 1924/25 in viereinhalb.

Auf Grund dieser Prüfung und Verhandlung wird ein Bericht an den Rat verfaßt, der zunächst einen allgemeinen Überblick gibt und dann auf einzelne Fragen eingeht. Hierbei wird öfter der Wunsch ausgesprochen, nähere Informationen über bestimmte Punkte zu erhalten. Auch der Hinweis auf die Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung bestimmter Verwaltungszweige, so des Medizinalwesens, ist wiederholt anzutreffen. Besondere Sorge bereitet dem Ausschuß die ständig wachsende Einfuhr alkoholischer Getränke in die B-Mandate. Daneben stand, namentlich in den ersten Jahren, die Erörterung von Rechtsfragen. Das Problem der Souveränität wurde, wie schon erwähnt, mehrfach angeschnitten, allerdings ohne daß eine Lösung erfolgt wäre. Der Anregung des Mandatsausschusses ist es zu danken, daß die Frage des Domanialbesitzes in dem Sinne geklärt wurde, daß die Mandatsmächte auf ihn keinen Anspruch haben. Im Interesse der Kreditbeschaffung allerdings wurde zugestanden, daß eine Verpfändung dieses Besitzes zulässig ist und den etwaigen Nachfolger in Mandat bindet. Im übrigen aber wird auch jener Grundsatz praktisch unter Umständen nicht eingehalten. So erwies es sich nach den Erklärungen des Vertreters der Südafrikanischen Union im VI. Ausschuß der VII. Bundesversammlung, daß die Union sich das

Eigentum an den Bahnen in Südwestafrika zuschreibt, da es nicht angängig gewesen sei, es dem Administrator als einem Beamten der Union zuzugestehen. Sehr häufig und eingehend werden auch Fragen des Eingeborenenrechts behandelt, so die der Zwangsarbeit.

Der Ausschuß bedient sich in seinen Berichten der im Völkerbunde üblichen diplomatischen Ausdrucksweise. Lob und Anerkennung werden bei jeder sich bietenden Gelegenheit in oft überschwenglichen Wendungen gespendet. Zuweilen allerdings kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß eine gewisse leise Ironie mitunterläuft, so wenn der Ausschuß Japan dafür dankt, daß es ihm die im Mandatsgebiet geltenden Gesetze in japanischer Sprache und ein Album mit Ansichten aus dem Gebiet überreicht habe. Dagegen ist der Ausschuß sehr zurückhaltend und vorsichtig mit tadelnden Äußerungen. Wenn das notwendig erscheint, läßt er die Tatsachen selbst sprechen, ohne ein ausdrückliches Urteil abzugeben und verbindet derartige Feststellungen gern mit anerkennenden Auslassungen über andere Maßnahmen der Mandatsmacht. Immerhin hat sich in einem Falle trotz Anwendung dieser Methoden ein vernichtendes Urteil über die Mandatsverwaltung ergeben. Das geschah im Februar 1926 aus Anlaß des Drusenaufstandes in Syrien. Der Bericht war so eindrucksvoll, daß der Rat in seiner Märztagung dem Ausschuß für seine unparteiische und sorgfältige Arbeit dankte, und zwar kein eigenes Urteil fällte, aber immerhin erklärte, er betrachte die Lage mit lebhafter Besorgnis und hoffe, daß die Bemühungen aller Beteiligten diesem Zustande der Dinge bald ein Ende zu machen erlauben würde. Er beschloß, den Bericht der französischen Regierung mit der Bitte zu übermitteln, sie wolle ihm die gebührende Folge geben.

Es ist jedoch bezeichnend, daß bald darauf ein Umschwung in der Beurteilung der syrischen Vorgänge eintrat. Es mag sein, daß sich das zum Teil aus der Beruhigung der öffentlichen Meinung erklärt, die sich anfänglich sehr lebhaft mit jenen Dingen beschäftigt hatte. Man kann sich aber nur schwer dem Eindruck entziehen, daß auch ein diplomatischer Druck auf den Ausschuß ausgeübt worden ist und daß die Meinungsverschiedenheiten zwischen ihm und dem Rat über die Angelegenheit der Fragebogen und der Anhörung von Petitionären den Ausschuß gleichfalls zur Zurückhaltung veranlaßt haben. Jedenfalls nimmt er schon im November 1926 einen veränderten Standpunkt zu den neu überreichten französischen Berichten ein, will auf die schmerzlichen Ereignisse nicht zurückkommen und hofft auf eine Beruhigung durch die Politik der Mandatsmacht, die durch einen neuen Kommissar vertreten sei. Im folgenden Jahre stellt er erfreut fest, daß der Aufstand beendet sei und daß die Mandatsmacht Vorbereitungen für den Erlaß eines Organischen Statuts treffe. Und auf seiner Septembertagung 1928 kann der Rat auf Grund des Ausschußberichts mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen, daß Ruhe im Lande herrsche.

In gleicher Richtung bewegt sich die Behandlung der zahlreichen syrischen Petitionen, die anfänglich sehr sorgfältig berücksichtigt, dann aber fortschreitend beiseite geschoben wurden.

Die Behandlung, die die Petitionen im Ausschuß erfahren, vermag auch sonst einen befriedigenden Eindruck nicht hervorzurufen. Freilich befindet sich hier der Ausschuß in einer überaus schwierigen Lage. Da er weder Untersuchungen an Ort und Stelle vorzunehmen, noch die Petitionäre zu hören berechtigt ist, hat er es einfach mit den einander widersprechenden Angaben der Beschwerdeführer und der Mandatsmacht zu tun. Und da diese mit amtlichen Materialien belegt werden können, kann ihm nicht einmal ein Vorwurf daraus gemacht werden, wenn er zugunsten der Mandatsmacht entscheidet. Die Schuld liegt nicht am Ausschuß, sondern am System, das zu ändern er vergeblich versucht hat.

Besonders bezeichnend für diese Lage ist die Behandlung von Petitionen des Bundes der Deutsch-Togoländer. Sie wurden zuerst unter dem 27. Juni und 26. September 1925 eingereicht und enthielten an erster Stelle die Bitte um Rückgabe Togos an Deutschland. Am 30. Oktober 1925 machte der Präsident dem Ausschuß von ihnen Mitteilung mit dem Bemerken, daß diese Bitte

unvereinbar mit den Bestimmungen des Mandats sei und daß die vorgebrachten Klagen so allgemein gehalten seien, daß sie weder die Aufmerksamkeit des Ausschusses, noch eine Weiterleitung an die Mandatsmacht verdienen. Im folgenden Jahre liefen abermals zwei Petitionen ein, in denen die Beschwerden nunmehr substanziiert waren. Sie betrafen übermäßige Erhöhung der Kopfsteuer, wirtschaftliche Schädigung durch die mangelnde Stabilität des Franken, Greueltaten französischer Beamten, Rekrutierung von Eingeborenen für die französischen Sudan- und Senegaltruppen u. a. In den beigefügten Bemerkungen der Mandatsmacht war allen diesen Beschwerden widersprochen. Der Ausschuß fand die Auskünfte der französischen Regierung befriedigend, erklärte die Beschwerden in allen wesentlichen Punkten für unbegründet und erbat nur in einem Falle, in dem es sich um die Tötung eines Eingeborenen durch französische Beamte handelte, ergänzende Mitteilungen.

Eine sehr scharfe Zurückweisung und Verurteilung fanden 1928 mehrere Petitionen aus Samoa, die auf die bekannten Eingeborenenunruhen zurückgingen. Diese seien nur eine Frucht der Treibereien namentlich genannter Personen. Die Mandatsmacht habe gegen die Grundsätze des Mandatssystems keineswegs verstoßen. Allenfalls sei dem Administrator der Vorwurf zu machen, daß er zuviel Geduld bewiesen und dadurch seine Autorität geschwächt habe. Ein neuer Administrator besitze nunmehr genügende Machtmittel. Der Ausschuß hoffe auf eine Wiederherstellung des Friedens und der Wohlfahrt und auf die Rückkehr der Bevölkerung zum früheren Vertrauen der Mandatsmacht gegenüber. Diese Entscheidung soll der Bevölkerung bekannt gegeben werden.

Ernste Beschwerden brachte eine Petition der Rehoboths in Südwestafrika vom 26. November und 21. Dezember 1926 vor. Europäern werde erlaubt, ihre Ländereien zu erwerben und ihre Jagdgründe würden verwüstet, da jeder Europäer mit Jagdschein als jagdberechtigt anerkannt werde. Ihnen selbst aber seien, soweit sie sich an den Unruhen von 1925 beteiligt hätten, die Waffen fortgenommen. Auch sei das in deutscher Zeit erlassene Verbot, Forderungen von Europäern an Eingeborene einzuklagen, aufgehoben. Die Rehoboths bäten dringend, persönlich vernommen zu werden. Trotz wiederholten Drängens des Ausschusses blieben eingehende Äußerungen der Mandatsmacht aus. Im Juni 1928 erklärte sich der Kommissar der Unionsregierung zu mündlichen Erläuterungen vor der Herbstsession des Ausschusses bereit. Ob und in welchem Sinne eine Entscheidung gefallen ist, steht dahin, da die einschlägigen Drucksachen des Völkerbundes noch nicht vorliegen.

Im übrigen sei bemerkt, daß der Ausschuß sich Ausfälle gegen die deutsche Verwaltung der derzeitigen Mandatsgebiete nicht zuschulden kommen läßt. Die wiederholten Feststellungen, daß auf diesem oder jenem Gebiet der Mandatsverwaltung Fortschritte zu begrüßen seien, rufen nicht den Eindruck hervor, als sei eine Herabsetzung der deutschen Kolonialverwaltung beabsichtigt. Das dürfte nicht einmal dann der Fall sein, wenn der Ausschuß 1927 seiner Beunruhigung darüber Ausdruck gibt, daß "unter der früheren Herrschaft" in Neu-Guinea fast alles fruchtbare Land ausländischen Pflanzern überlassen sei und daß das Not und Niedergeschlagenheit unter den Bewohnern gewisser Inseln hervorrufe. Es wird keinerlei Werturteil daran geknüpft, sondern nur die Frage gestellt, welche Maßnahmen die Mandatsverwaltung zu ergreifen gedenke.

So ergibt sich denn im allgemeinen der Eindruck, daß der Mandatsausschuß zwar von gutem Willen beseelt ist, daß er aber gezwungen ist, Rücksichten zu nehmen und daß das ihm vorgeschriebene Verfahren ebenso wie das Fehlen jeglicher Machtmittel seiner Tätigkeit einen überwiegend formalen Charakter aufprägt.

8. Ausblick

Immer noch besteht in weiten Kreisen die Hoffnung, daß es Deutschland in absehbarer Zeit gelingen werde, wenigstens einen Teil seiner Kolonien zu Mandatsrecht zurück zu erhalten. Es kann dahingestellt bleiben, ob eine solche Lösung der Würde und den Interessen Deutschlands entspräche. Wohl aber muß die Frage aufgeworfen werden, ob sie bei Fortbestehen des Mandatssystems im Bereich der Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit liegt.

Rein theoretisch betrachtet, wird sie zu bejahen sein. Theoretisch ist es denkbar, daß eine der gegenwärtigen Mandatsmächte auf ihr Mandat verzichtet und daß dieses dann Deutschland zugeteilt würde. Die weitere Frage, in welchen Formen sich eine solche Zuteilung abspielen würde und ob hierbei wieder, wie bei der ersten Vergebung, die Hauptmächte die materielle Entscheidung treffen würden und der Rat sich mit einer formellen Rolle begnügen müßte, oder ob nun der Rat in den Vordergrund treten würde, muß freilich ungelöst bleiben. Die Mängel, an denen **Art. 22** krankt, machen ihre wissenschaftliche Beantwortung unmöglich. Die Entscheidung würde unter rein politischen Gesichtspunkten fallen, und es hat keinen Zweck, jetzt Hypothesen darüber aufzustellen, mit welchen Machtverhältnissen zu einem unbekannten Zeitpunkt zu rechnen sein dürfte. Es hat um so weniger Zweck, als der freiwillige Verzicht einer Mandatsmacht eben nur theoretisch möglich, praktisch jedoch sehr unwahrscheinlich ist. Allerdings liegen Erklärungen von Führern der englischen Liberalen sowohl als der Arbeitspartei vor, die sich in unzweideutiger Weise zugunsten einer Rückgabe der deutschen Kolonien aussprechen. In besonders bindender Weise hat das Philip Snowden noch im Juli 1926 in *The Nation* getan. Es wird deshalb abzuwarten sein, ob nun, da die Arbeitspartei die Macht erlangt hat und Mr. Snowden selbst im Kabinett sitzt, den Worten auch Taten folgen werden. Angesichts der Wandlungen, die auch englische Politiker beim Übergang aus der Opposition in die Regierung durchzumachen pflegen, ist Skeptizismus sicherlich am Platze und die Bereitschaft Englands, die heute von ihm verwalteten deutschen Kolonien zurückzugeben, geschweige denn, die anderen Mandatsmächte zu einem gleichen Schritt zu veranlassen, darf bis auf weiteres in eine nüchterne politische Rechnung nicht eingestellt werden.

Theoretisch ist es weiter denkbar, daß eine Mandatsmacht zum Verzicht gezwungen würde, und daß Deutschland an ihre Stelle träte. Aber es heißt, sich darüber klar sein, daß diese Möglichkeit im Rahmen des Völkerbundsrechtes nicht eintreten kann. Die Satzung sieht die Entziehung eines Mandats nicht vor. Rechtlich konstruieren ließe sie sich nur im Zusammenhang mit dem Ausschluß der Mandatsmacht aus dem Völkerbunde. Es liegt jedoch auf der Hand, daß das das Ende des Völkerbundes und zugleich das Ende des Mandatssystems bedeuten würde. Daraus würde sich eine vollkommen neue Lage ergeben, die nicht aus dem Gesichtswinkel des Mandatsrechts bebetrachtet werden kann.

Ferner kommt - wiederum theoretisch - die Möglichkeit der Bildung eines neuen Mandatsgebietes in Frage. Praktisch ist auch sie auszuschließen, da sie nur die Folge eines Krieges sein könnte, der mit der Niederwerfung einer der heutigen Kolonialmächte enden müßte. Auch das würde zu einer Neugestaltung der Erde führen, es sei denn, daß man an eine Beraubung Hollands oder Portugals dächte, die in eine deutsche Rechnung keinesfalls eingestellt werden soll. Noch dazu würde es sich in diesem Falle nicht um einstigen deutschen Besitz handeln.

So bleibt denn nur noch eine letzte Möglichkeit, die sich der zuerst genannten nähert: die Einführung eines Turnus im Mandatsbesitz. Aber abgesehen davon, daß dadurch auch Deutschland nur befristeten Besitz erhielte, der seinen Ansprüchen keinesfalls genügen könnte, abgesehen auch davon, daß der dadurch hervorgerufene ständige Wechsel im Besitz sowohl für die Mandatsmacht, wie für das Mandatsgebiet mit schwersten Unzuträglichkeiten verbunden wäre, wäre die Voraussetzung dafür ein dahingehender einstimmiger Beschluß des Rates, für den unter Umständen auch noch die Zustimmung der Hauptmächte verlangt werden könnte. Da jedoch ein solcher

Beschluß praktisch gleichbedeutend wäre mit einem wenigstens teilweisen freiwilligen Verzicht der heutigen Mandatsmächte, kann auch er in eine ernsthafte Rechnung nicht eingestellt werden.

Tatsächlich haben denn auch die Mandatsmächte nie einen Zweifel daran gelassen, daß sie glauben, ein unbefristetes Recht auf die Innehabung der Mandatsgebiete erworben zu haben. Das ergibt sich nicht nur aus ihrer allgemeinen Haltung. Das klingt auch aus wiederholten Äußerungen ihrer Vertreter hervor. Bezeichnend in dieser Richtung waren Aussprüche, die im Sommer 1926 der englische Kolonialsekretär Amery und bald darauf der Premierminister Baldwin taten. Sie führten zu einer Auseinandersetzung in der Presse zwischen dem früheren Gouverneur von Deutsch-Ostafrika Dr. Schnee und Herrn Amery. Aber dieser sah sich zu einer Änderung seiner Stellungnahme nicht veranlaßt. Und noch in jüngster Zeit hat Sir Austen Chamberlain im Unterhause Erklärungen über den Standpunkt der britischen Regierung abgegeben, die an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lassen. Nach dem Bericht der *Times* vom 23. April 1929 sagte er auf eine Anfrage des Abg. Kenworthy: "Die Mandate über die früheren deutschen Kolonien, die auf dem Versailler Vertrage und nicht auf dem Völkerbunde beruhen, sind ihren gegenwärtigen Inhabern endgültig zugeteilt. Soweit ich sehe, ist niemals eine Andeutung gemacht worden, als wünsche einer der gegenwärtigen Mandatare von seiner Verantwortlichkeit befreit zu werden. Unsere Stellungnahme ist Deutschland zur Zeit der Locarno-Konferenz auseinandergesetzt und seitdem mehr als einmal bestätigt worden. Wenn ein neues Mandat geschaffen werden sollte oder in dem unwahrscheinlichen Fall der Erledigung eines bestehenden Mandats, wären wir bereit, den Anspruch Deutschlands zu prüfen, ebenso wie den jeder andern Großmacht, die Mitglied des Völkerbundes ist. Wir können aber nicht im Hinblick auf eine so hypothetische Möglichkeit im voraus eine Verpflichtung übernehmen."

Diese Erklärung ist so präzis, als irgend denkbar, und man wird nicht daran zweifeln dürfen, daß die anderen Mandatsmächte die in ihr vertretene Auffassung teilen. Gewiß läßt sich ihr gegenüber der Nachweis führen, daß Art. 22 der Völkerbundssatzung von einer endgültigen Zuteilung der Mandate nichts weiß. Trotzdem bleibt die Tatsache bestehen, daß die maßgebenden Mächte, deren Wille für den Völkerbund bestimmend ist, die Zuteilung als endgültig ansehen und nicht gesonnen sind, von dieser Auffassung abzuweichen. Jetzt allerdings, nachdem Sir Austen Chamberlain von der politischen Bühne abgetreten ist und die Arbeitspartei die Macht ergriffen hat, wird abzuwarten sein, ob sie den Willen und die Möglichkeit hat, die Versprechungen zu erfüllen, die ihre Führer abgegeben haben, als sie in der Opposition standen. Solange jedoch unzweideutige Beweise dafür nicht vorliegen, ist es ein Gebot der politischen Vernunft, sich von den durch die Locarno-Verträge und den Eintritt in den Völkerbund geweckten unbegründeten und aussichtslosen Hoffnungen zu lösen und die Sachlage klar zu erkennen. Diese Sachlage aber muß in der Feststellung zusammengefaßt werden, daß vom Völkerbunde, so wie er heute ist, eine Befriedigung der deutschen Kolonialansprüche nicht erwartet werden darf. Sie kann nur Wirklichkeit werden, nachdem der **Versailler Vertrag** zerrissen und nachdem der Völkerbund aufgehört hat, eine Gemeinschaft zur Sicherung der Früchte des Weltkrieges zu sein.

Inzwischen muß es die Aufgabe Deutschlands sein, die rechtlichen Möglichkeiten zu nutzen, um die Mandatsgebiete vor einer förmlichen Einverleibung in die Besitzungen der Mandatare zu bewahren und ihre Bevölkerung vor Gewalt und Unrecht zu schützen. Diesem Ziel muß die Mitarbeit Deutschlands im Rate und im Mandatsausschuß dienen. Und soweit es infolge der Mängel der Satzung und der Mandatsverträge, infolge des Widerstrebens der interessierten Mächte und der Schwäche des Mandatsausschusses nicht erreicht werden kann, wird auch der bloße Einspruch Deutschlands der Vorbereitung jener Neugestaltung dienen, die wir anstreben müssen.

III. Wirtschaftliche Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 1)*

A) Die Internationale Arbeitsorganisation

***Hermann Müller-Lichtenberg**, Mitglied des Reichstages*

Der **Teil XIII** des **Versailler Vertrags** behandelt die "Arbeit". Er umfaßt die **Artikel 387 bis 427**, die sämtlich davon handeln, wie eine Organisation aufzubauen sei, die der internationalen Sozialgesetzgebung dienstbar gemacht werden soll und wie die dort zustandegekommenen Beschlüsse durchgeführt werden können.

Mit der Feststellung, daß die Internationale Arbeitsorganisation nicht nur von einem gesunden Gedanken getragen wird, sondern daß sie auch segensreich gewirkt hat, ist nicht zu viel gesagt, wenn andererseits auch richtig ist, daß die daran geknüpften Hoffnungen der Arbeiter weder in ihrem Aufbau noch in ihren Befugnissen voll erfüllt worden sind.

Was die Mächte, die den **Versailler Vertrag** festsetzten, mit der Arbeitsorganisation bezweckt haben, ist von ihnen zum Ausdruck gebracht in folgenden Worten, die den erwähnten Artikeln vorausgeh[en,] und einigen der Artikel selbst:

Einleitung.

Da der Völkerbund die Begründung des Weltfriedens zum Ziele hat und ein solcher Friede nur auf dem Boden der sozialen Gerechtigkeit aufgebaut werden kann,

da ferner Arbeitsbedingungen bestehen, die für eine große Anzahl von Menschen mit soviel Ungerechtigkeit, Elend und Entbehrungen verbunden sind, daß eine den Weltfrieden und die Welteintracht gefährende Unzufriedenheit entsteht, und da eine Verbesserung dieser Bedingungen dringend erforderlich ist, zum Beispiel hinsichtlich der Regelung der Arbeitszeit, der Festsetzung einer Höchstdauer des Arbeitstags und der Arbeitswoche, der Regelung des Arbeitsmarkts, der Verhütung der Arbeitslosigkeit, der Gewährleistung von Löhnen, welche angemessene Lebensbedingungen ermöglichen, des Schutzes der Arbeiter gegen allgemeine und Berufskrankheiten sowie gegen Arbeitsunfälle, des Schutzes der Kinder, Jugendlichen und Frauen, der Alters- und Invalidenunterstützung, des Schutzes der Interessen der im Ausland beschäftigten Arbeiter, der Anerkennung des Grundsatzes der Freiheit gewerkschaftlichen Zusammenschlusses, der Gestaltung des beruflichen und technischen Unterrichts und ähnlicher Maßnahmen,

da endlich die Nichtannahme einer wirklich menschlichen Arbeitsordnung durch irgendeine Regierung die Bemühungen der anderen, auf die Verbesserung des Loses der Arbeiter in ihrem eigenen Lande bedachten Nationen hemmt,

haben die Hohen Vertragschließenden Teile, geleitet sowohl von den Gefühlen der Gerechtigkeit und Menschlichkeit, als auch von dem Wunsche, einen dauernden Weltfrieden zu sichern, vereinbart, eine ständige Organisation zu schaffen, die an der Verwirklichung des dargelegten Planes zu arbeiten berufen ist.

Artikel 387.

Es wird eine ständige Organisation geschaffen, die an der Verwirklichung des in der Vorrede dargelegten Planes zu arbeiten berufen ist.

Die ursprünglichen Mitglieder des Völkerbundes sind zugleich die ursprünglichen Mitglieder dieser Organisation; später bringt die Mitgliedschaft im Völkerbund die Mitgliedschaft in der genannten Organisation mit sich.

Artikel 388.

Die ständige Organisation umfaßt:

1. eine Allgemeine Konferenz von Vertretern der Mitglieder,

2. ein Internationales Arbeitsamt unter der Aufsicht des im **Artikel 393** vorgesehenen Verwaltungsrates.

Artikel 392.

Das Internationale Arbeitsamt wird am Sitz des Völkerbundes errichtet und bildet einen Bestandteil der Bundeseinrichtungen.

Artikel 396.

Die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes besteht in der Sammlung und Weiterleitung aller Unterlagen, die sich auf die internationale Regelung der Lage der Arbeiter und der Arbeitsverhältnisse beziehen, sowie besonders in der Bearbeitung der Fragen, die den Beratungen der Hauptversammlung zum Zweck des Abschlusses internationaler Übereinkommen vorgelegt werden sollen, sowie endlich Durchführung aller besonderen von der Konferenz angeordneten Untersuchungen.

Das Internationale Arbeitsamt hat die Tagesordnung für die Konferenzen vorzubereiten.

Es erfüllt ferner gemäß den Bestimmungen dieses Teiles des gegenwärtigen Vertrages die ihm bei allen internationalen Streitigkeiten zufallenden Obliegenheiten.

Es umfaßt und veröffentlicht in französischer, englischer und jeder anderen Sprache, die der Verwaltungsrat für angebracht hält, eine Zeitschrift für Probleme der Wirtschaft und Arbeit, die von internationalem Interesse sind.

Im allgemeinen hat es neben den in diesem Artikel bezeichneten Aufgaben alle anderen Obliegenheiten zu erfüllen, die ihm von der Konferenz übertragen werden.

Artikel 427.

Die nachstehenden Wege und Grundsätze für die Regelung der Arbeitsverhältnisse "erscheinen den Hohen Vertragschließenden Teilen von besonderer und dringender Wichtigkeit":

1. der leitende Grundsatz ist, daß die Arbeit nicht lediglich als Ware oder Handelsgegenstand betrachtet werden darf;

2. das Recht des Zusammenschlusses zu allen den Gesetzen nicht zuwiderlaufenden Zwecken sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber;

3. die Bezahlung der Arbeiter mit einem Lohn, der ihnen eine nach der Auffassung ihrer Zeit und ihres Landes angemessene Lebensführung ermöglicht;

4. die Annahme des Achtstundentages oder der 48-Stunden-Woche als zu erstrebendes Ziel überall da, wo es noch nicht erreicht ist;

5. die Annahme einer wöchentlichen Arbeitsruhe von mindestens 24 Stunden, die nach Möglichkeit den Sonntag einschließen soll;

6. die Beseitigung der Kinderarbeit und die Verpflichtung, die Arbeit Jugendlicher beiderlei Geschlechts so einzuschränken, wie es notwendig ist, um ihnen die Fortsetzung ihrer Ausbildung zu ermöglichen und ihre körperliche Entwicklung sicherzustellen;

7. der Grundsatz gleichen Lohnes ohne Unterschied des Geschlechts für eine Arbeit von gleichem Wert;

8. die in jedem Land über die Arbeitsweise erlassenen Vorschriften haben allen im Land sich erlaubterweise aufhaltenden Arbeitern eine gerechte wirtschaftliche Behandlung zu sichern;

9. jeder Staat hat einen Aufsichtsdienst einzurichten, an dem auch Frauen teilnehmen, um die Durchführung der Gesetze und Vorschriften für den Arbeiterschutz sicherzustellen.

Vorrede und **Artikel 427**, beide programmatischen Inhalts, lassen erkennen, wie sehr die "hohen vertragschließenden Teile", deren Arbeiterorganisationen schon während des Krieges auf eine derartige Verhandlung hingewirkt hatten, den Arbeitern Rechnung trugen, deren Gewerkschaften sofort nach Einstellung der Kämpfe stark angewachsen waren. Es war aber sicher nicht reines

Entgegenkommen aus sozialen Gründen heraus. Es hat, ohne Zweifel, auch die Furcht vor dem Bolschewismus dabei eine große Rolle gespielt.

In den Schoß gefallen ist der **Teil XIII** des Versailler Vertrages den Arbeitern nicht. Die Internationale Arbeitsorganisation ist direkt und indirekt ein Ergebnis der Arbeiterbewegung.

Es ist hier nicht der Platz, wo die Bemühungen, zu einer internationalen Sozialgesetzgebung zu kommen, ausführlich geschildert werden können. Hier kommt es darauf an, ein Bild von dem zu geben, was der Friedensvertrag auf diesem Gebiet gebracht hat und wie seine Bestimmungen sich praktisch auswirkten, aber ganz läßt sich doch an der Geschichte der internationalen Sozialgesetzgebung nicht vorbeigehen. Das Wesentliche muß gesagt werden.

Die Gründe, aus denen man für internationale Sozialpolitik sein kann, brauchen sich mit denen nicht zu decken, aus denen man für nationale Sozialpolitik ist. Wer in dem Arbeiter vor allem den Menschen sieht, der wird ihm in allen seinen Nöten helfen wollen und sich dabei an die nationale Gesetzgebung halten und sie vorwärts drängen, unbekümmert darum, ob das Ausland mitgeht. Er wird dabei allerdings auf allerlei Widerstände stoßen, von denen nicht der letzte der ist, daß nationale Sozialpolitik sich nicht treiben lasse, wenn nicht die Länder folgen, mit denen das vorausgehende Land auf dem Wirtschaftsmarkt im Wettbewerbe steht. Das hat **Owen** erfahren, als er in England begann, für den Kinderschutz einzutreten, was ihn veranlaßte, sofort für seinen Plan auch international zu wirken, und in Frankreich ist 1849 sogar ein Gesetz, das 1848 den Zehnstundentag gebracht hatte, in ein Zwölfstundentag-Gesetz umgewandelt worden, weil das Ausland dem französischen Beispiel nicht gefolgt war. Das Geschäft ging vor. Der Mensch folgte erst in letzter Linie. Hinzu kam der Grundsatz, daß der Staat sich in die Produktion so wenig wie möglich einzumischen habe. Trotzdem marschierte die nationale Sozialpolitik, weil die Arbeiterbewegung marschierte. Um ihr entgegenzuwirken, das heißt, um die Arbeiter mit der herrschenden Produktionsweise auszusöhnen, sind die verschiedenen Länder dazu übergegangen, soziale Gesetze zu schaffen und auszubauen und wer aus inneren, nicht aus solchen Gründen zur Sozialpolitik sich bekannte, der kam, um die nationale Sozialgesetzgebung zu fördern, auf den Gedanken, für sie international zu wirken. Zu ihnen gesellten sich die Herren mit dem Rechenstift in der Hand, die einsahen, daß sich die Entwicklung im eigenen Lande nicht aufhalten lasse und die, so feindlich sie dieser Entwicklung auch gegenüberstanden und stehen, den Ausgleich in der internationalen Entwicklung sehen, wobei sie zu leicht geneigt sind, den produktionsfördernden Charakter der sozialen Gesetzgebung außer Betracht zu lassen.

So ist die nationale Gesetzgebung der internationalen vorausgegangen und sie ist heute noch der Bahnbrecher. Das erste sozialpolitische Gesetz, ein Kinderschutzgesetz, kam 1802 in England zustande und auf diesem Gebiete versuchte **Owen** seit 1818 international zu wirken. Er hatte keinen Erfolg. Das hat ihn nicht abgehalten, weiter dafür zu wirken und er hat auch Nachfolger gefunden. **Blanqui** gehört dazu, später der Elsässer **Legrand**, noch später auf deutscher Seite **A. Wagner**, **Brentano** und andere. Aber über die Propaganda kam man nicht hinaus.

Auch der Arbeiterbewegung ging es zunächst nicht besser. Es war nicht einmal ganz leicht, bei den Arbeitern den Gedanken eines weitgehenden Arbeiterschutzes beliebt zu machen. Das wurde erst anders, als die sozialistischen Ideen um sich griffen. Karl **Marx** hat in seinem *Kapital* ausführlich die segensreichen Wirkungen der englischen Arbeitszeitgesetzgebung geschildert und in der Inauguraladresse, der Programmschrift der Internationalen Arbeiterassoziation, die 1864 gegründet wurde, hat er diese Wirkungen in begeisternden Worten als den Sieg eines Prinzips gefeiert. Nun traten die Arbeiter nach und nach auf diesen Boden. Schon der Umstand, daß in Ländern mit besseren Verhältnissen der Zustrom von Arbeitern aus zurückgebliebenen Ländern immer größer und größer wurde, öffnete ihnen die Augen. Die Arbeiter waren es deshalb auch, die, zuerst im Jahre 1866, internationale Kongresse beriefen, auf denen auch die Sozialgesetzgebung eine Rolle

spielte. Es wurde schon darauf hingewiesen, daß schließlich das Wachsen der Arbeiterbewegung entscheidend den Ausschlag gab beim Ausbau der nationalen Sozialgesetzgebung. Es sei daran erinnert, wie in Deutschland Sozialistengesetz und soziale Reform der Arbeiterbewegung entgegenwirken sollten. Aber auch in Deutschland bestand damals wenig Neigung, internationale Einrichtungen zu schaffen.

Wieder gingen die Arbeiter voran. Die bürgerlichen Sozialpolitiker folgten, später, sehr zögernd, schließlich auch die Regierungen.

Die Arbeiter haben in den 80er Jahren wiederholt internationale Kongresse abgehalten, bei denen sozialpolitische Programme erörtert wurden. Der wirksamste war der vom Jahre 1889, der den 1. Mai als Arbeiter-Feiertag einsetzte, an dem eingetreten werden sollte außer für den Weltfrieden, für den gesetzlichen Achtstundentag und den Ausbau der Sozialgesetze. Darüber ist früher viel gespöttelt worden. Aber der 1. Mai hat Jahr für Jahr viele Gewissen wach gerüttelt und viele fruchtbare Saat ist an diesem Tage ausgestreut worden.

Im Jahre 1889 lud die Schweiz, die auch im Jahre 1881 schon, allerdings vergeblich, bei den europäischen Regierungen angeregt hatte, internationale Arbeiterschutzverträge abzuschließen, zu einer internationalen Arbeiterkonferenz nach Bern ein. Im Jahre vorher hatte sie ein Programm bekanntgegeben, dessen Durchführung sie international für besonders dringlich hielt. Es erfaßte: Mindestalter für die Beschäftigung von Kindern in Fabriken und Bergwerken, Verbot der Nachtarbeit für Frauen und Kinder, Fernhaltung der Frauen von bestimmten gesundheitsschädlichen Arbeiten, Sonntagsruhe, Beschränkung der Arbeitszeit jugendlicher Arbeiter, Errichtung eines internationalen Nachrichtenamts.

Zu der Berner Konferenz kam es nicht, weil die Schweiz Deutschland den Vortritt ließ, das zu einer Arbeitsschutzkonferenz nach Berlin einlud, die vom 25. bis 29. März 1889 tagte. Ergebnisse brachte sie nicht. Es zeigte sich nur immer noch wie früher, daß die Auffassungen über Arbeiterschutz in den verschiedenen Ländern nicht weit auseinander gingen.

Erst acht Jahre später, im Jahre 1897, folgte eine weitere Konferenz, in Brüssel, die von Sozialpolitikern einberufen war. Dort kam man einen Schritt vorwärts, indem man eine Kommission einsetzte, die die Vorarbeiten für die Gründung einer internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz in die Hand nahm. Es ist damals auch das belgische Jahrbuch für die Arbeiterschutzgesetzgebung geschaffen worden. Im Jahre 1900 wurde dann in Paris auf einer wieder von Sozialpolitikern einberufenen Konferenz die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz gegründet, in der Regierungsvertreter, Sozialpolitiker und Gewerkschaften Hand in Hand arbeiteten, auf der gleichen Tagung wurde auch ein Internationales Arbeitsamt mit dem Sitz in Basel ins Leben gerufen.

Jetzt hatte der internationale Arbeiterschutz eine festere Basis. 1905 und 1906 tagten in Bern Konferenzen, wo internationale Verträge über Verbote der Nachtarbeit von Frauen in industriellen Unternehmungen und über die Verwendung von weißem Phosphor vorbereitet wurden: Die sogenannten Berner Konventionen, die den Regierungen zur Ratifizierung vorgelegt wurden und diese dann 12 Jahre banden. Gemessen an der Zahl der erfolgten Ratifikationen war der Erfolg nicht gerade überwältigend, aber der Anfang war gemacht.

Die internationale Vereinigung arbeitete weiter und 1913 waren die Vorarbeiten für zwei weitere Konventionen, durch die das Verbot der Nachtarbeit für jugendliche Personen ausgesprochen und eine Höchstarbeitsdauer für Frauen und Jugendliche festgesetzt werden sollte, soweit gediehen, daß eine Sachverständigen-Konferenz in Bern sich verständigen konnte. Im nächsten Jahre sollte eine Konferenz von Regierungsvertretern endgültige Beschlüsse fassen. Dazu kam es nicht, weil der

Krieg ausbrach. In der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz waren damals 14 Länder mit 15 Sektionen vertreten.

Der Krieg brachte zunächst die Aufhebung vieler Arbeiterschutzbestimmungen mit sich, namentlich soweit sie die Frauenarbeit und die Arbeit Jugendlicher betrafen. Er zeigte aber auch, wie sehr fast alle kriegführenden Staaten von dem guten Willen ihrer Arbeiter abhingen und so widerwillig das auch anerkannt worden sein mag, es führte doch zu der Neigung, dem Arbeiter auf sozialpolitischem Gebiet entgegenzukommen. Es hat nicht an Versprechungen dieser Art gefehlt und als nach dem Krieg sich ergab, daß überall die Arbeiter den Gewerkschaften zuströmten, da mußten sich die Staaten auch dazu bequemen, das Versprochene zu halten und das hat sich auch im Versailler Vertrag ausgewirkt.

Die Gewerkschaftsführer waren auch während des Krieges nicht untätig gewesen. Dieser hatte zwar manchen Faden zerrissen, der zwischen den Arbeitern von Land zu Land geknüpft gewesen war; die internationale Zusammenarbeit war gestört, aber nicht beseitigt. Und auch die Störungen hinderten nichts an dem Willen der Arbeiter aller Länder, beim Friedensschluß mitzureden. Auch an den Vorarbeiten dazu ließen sie es nicht fehlen. Die Gewerkschaftsführer der alliierten Länder waren schon 1916 in Leeds zusammen und 1917 trafen sich die Führer der Mittelmächte mit anderen aus neutralen Staaten in Bern. Auf beiden Konferenzen wurden sozialpolitische Programme aufgestellt, die gar nicht weit voneinander entfernt waren. Und bald nach Einstellung der Kämpfe, am 5. Februar 1919, waren die Gewerkschaftsführer aller Länder in Bern, um ihre Forderungen zu formulieren.

Schon am 31. Januar 1919 hatte die Friedenskonferenz die Einsetzung einer Kommission zum Studium der Arbeiterfragen beschlossen, die aus Beamten, Sozialpolitikern und Gewerkschaftsführern zusammengesetzt sein sollte und diese Kommission hat in Versailles vom 1. Februar bis 21. März 1919 gearbeitet. Der **Artikel XIII** des Versailler Vertrages ist ihr Werk.

So kam es zur internationalen Arbeitsorganisation, die laut Friedensvertrag besteht aus den Internationalen Arbeitskonferenzen, dem Internationalen Arbeitsamt und seinem Verwaltungsrat. Die höchste Instanz sind die Konferenzen, der Schwerpunkt liegt naturgemäß beim Arbeitsamt, obgleich auch dieses nicht ganz selbständig ist. Es ist, abgesehen davon, daß es die Beschlüsse der Konferenzen auszuführen hat und insofern gebunden ist, auch vom Völkerbund abhängig, denn es stellt eine seiner Unterabteilungen dar, was sich allerdings nur insofern auswirkt, als sein Haushalt vom Völkerbund nachgeprüft und - je nachdem - auch geändert, d. h. gekürzt wird. Aber abgesehen davon hat der Leiter des Amts, der Direktor Albert **Thomas**, verstanden, das Amt zu einer unabhängigen Einrichtung auszubauen, innerhalb dessen von der Abhängigkeit vom Völkerbund sehr wenig zu merken ist und so ist das Internationale Arbeitsamt rascher zu einer großen Einrichtung herangewachsen, als das Sekretariat des Völkerbundes selbst und es hat auf seinem Spezialgebiet, auf dem der internationalen Sozialgesetzgebung, eine ganz andere Bedeutung bekommen, als der Völkerbund sonst. Direktor Albert Thomas hat es fertiggebracht, das Internationale Arbeitsamt sehr rasch zum Mittelpunkt der internationalen Arbeitsgesetzgebung zu machen. Obgleich es offiziell nur mit seinen Mitgliedern, d. h. den Regierungen der Länder verkehren kann, die seine Mitglieder sind, ist es doch kein bürokratischer Apparat geworden, sondern ein lebendiger Körper, der Beziehungen unterhält zu den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen aller Länder und dem so das Blut zufließt, das er braucht. Namentlich hat Direktor **Thomas** niemals vergessen, daß das Internationale Arbeitsamt nichts ist, wenn es sich nicht auf die Arbeiterbewegung stützen kann. Er hat nie ein Hehl daraus gemacht, daß er die Gewerkschaften für die eigentlichen Träger des Arbeitsamtes hält. Um die absolut notwendige Fühlung mit dem wirtschaftlichen Leben der angeschlossenen Länder zu haben, hat das Amt in den größten Industriestaaten Zweigämter errichtet, so in Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan und den Vereinigten Staaten. In einer Reihe anderer Länder hat es ständige

Korrespondenten.

Mitglieder des Internationalen Arbeitsamtes sind alle die Staaten, die Mitglieder des Völkerbundes sind, d. h. fast alle Staaten der Erde. Von den Nicht-Mitgliedern sind die beachtlichsten die Vereinigten Staaten von Amerika und Rußland.

Wenn gesagt wurde, daß das Amt offiziell nur mit den Regierungen der angeschlossenen Länder verhandeln könne, so ist damit nicht gesagt, daß bei den Arbeiten und Beschlüssen der internationalen Arbeitsorganisation nur die Regierungen eine Rolle spielen. Der **Versailler Vertrag** hat vorgesehen, daß auf den Konferenzen und im Verwaltungsrat auch die Arbeiter und Unternehmer vertreten sind. Die Konferenz setzt sich aus je vier Vertretern eines jeden Mitgliedes zusammen. "Von diesen sind zwei Regierungsvertreter, von den anderen zwei vertritt je einer die Unternehmer und je einer die Arbeiter eines jeden Mitglieds" (**Artikel 389**). Darin ist eingeschlossen die unbedingte Selbständigkeit der Vertreter. Weder die Unternehmer noch die Arbeiter sind an irgendwelche Beschlüsse gebunden, die ihnen ihre Regierung etwa mit auf den Weg geben wollte. "Jeder Vertreter hat das Recht der unabhängigen Stimmenabgabe über alle der Konferenz unterbreiteten Fragen" (**Artikel 390**). Es sind auch die Regierungen nicht etwa frei in der Auswahl der Vertreter der Unternehmer und der Arbeiter.

> "Die Mitglieder verpflichten sich, diejenigen Vertreter und technischen Ratgeber, die nicht Regierungsvertreter sind, im Einverständnis mit den maßgebenden Berufsverbänden der Unternehmer oder Arbeiter des betreffenden Landes zu bezeichnen, vorausgesetzt, daß solche Verbände bestehen" (**Artikel 389**).

Es ist hier auch von "technischen Ratgebern" die Rede, die auch an den Konferenzen teilnehmen können. Das ist deshalb nicht nur zweckmäßig, sondern eigentlich selbstverständlich, weil die stimmführenden Mitglieder der Vertretungen nicht auf allen Gebieten, die auf den Konferenzen verhandelt werden, Fachleute sein können. Sie müssen unmittelbare Berater haben und diese werden wieder aus ihren Reihen entnommen, es werden also dem Arbeitervertreter Sachverständige, die technischen Ratgeber, beigeordnet, die von den maßgebenden Gewerkschaften vorgeschlagen werden, und zwar für jeden Tagesordnungspunkt der Konferenz je zwei. Genau so ist es bei den Unternehmern.

> "Die technischen Ratgeber dürfen nur auf Antrag des Vertreters, dem sie beigeordnet und mit besonderer Genehmigung des Vorsitzenden der Konferenz das Wort ergreifen, an den Abstimmungen nehmen sie nicht teil" (**Artikel 389**).

Da aber, wie bei allen parlamentarischen Körperschaften, die Hauptarbeit in den Ausschüssen gemacht werden und das stimmführende Mitglied nicht in allen Ausschüssen zugleich sein kann, muß er zweckmäßigerweise seinen technischen Ratgebern Vollmacht erteilen zu selbständiger Arbeit in den Ausschüssen und gegebenenfalls auch auf der Konferenz selbst; es gilt der technische Ratgeber dann als Ersatzmann. "Der Stellvertreter kann in dieser Eigenschaft an den Beratungen und Abstimmungen teilnehmen" (**Artikel 389**). Eine nach den Bestimmungen des Versailler Vertrags regelrecht zusammengesetzte Konferenz würde demnach zur Hälfte aus Vertretern der Regierungen, zu einem Viertel aus den Vertretern der Unternehmer und zu einem Viertel aus Vertretern der Arbeiter bestehen. Das ist aber nicht der Fall. Es sind seit Jahren mehr Regierungsvertreter anwesend, als, streng genommen, zulässig ist. Das kommt daher, daß es Mitglieder gibt, die behaupten, in ihrem Lande gäbe es keine maßgebenden Unternehmer- oder Arbeiterorganisationen. Sie schicken deshalb nur Regierungsvertreter. So schickten im Jahre 1925 29 Staaten vollständige Vertretungen, während 17 Staaten unvollständig vertreten waren; 1928 war es bedeutend besser, da standen 46 vollständige 11 unvollständigen Vertretungen gegenüber. Es waren 11 außereuropäische Staaten, die unvollständig vertreten waren.

Das sind unliebsame Erscheinungen. Von vornherein war strittig gewesen, ob und wieviel Regierungsvertreter auf den Konferenzen anwesend sein sollten und es hat viele Arbeiter gegeben, die lieber gesehen hätten, wenn gar keine hinzugezogen worden wären. Aber im ganzen läßt sich nach den gemachten Erfahrungen doch sagen, daß beim heutigen Stand der Dinge sich die Hinzuziehung der Regierungsvertreter bewährt hat. **Artikel 405** des Versailler Vertrages bestimmt, daß Vorschläge und Übereinkommensentwürfe nur mit 2/3 Mehrheit beschlossen werden können und es ist verständlich, daß bei so wichtigen Beschlüssen nicht mit Zufallsmehrheiten gerechnet werden kann. Eine 2/3 Mehrheit käme aber kaum zustande, wenn die Regierungsvertreter nicht anwesend wären. Die Arbeiten der Konferenzen würden sich wohl stets auf totem Gleise bewegen. Da die Regierungen zumeist Vertreter ihrer Sozialministerien schicken, ist bis zu einem gewissen Grade auch zu erwarten, daß diese soziales Verständnis mitbringen, wobei es natürlich darauf ankommt, welche Einflüsse in den Ländern selbst sich durchzusetzen vermögen.

Die Möglichkeit, daß die Mitgliedsstaaten durch einseitige Beschickung die Konferenz durch Unternehmer- oder Arbeitervertreter beeinflussen können, schaltet **Artikel 390** aus. Er sieht vor, daß z. B. ein Unternehmervertreter, der als Gegenspieler keinen Arbeiter hat, zwar an den Beratungen der Konferenz teilnehmen kann, daß er aber kein Stimmrecht hat. So geht es auch dem Arbeitervertreter, wenn kein Unternehmer geschickt worden ist.

Auch der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes ist durch den Versailler Vertrag so zusammengesetzt, daß die Hälfte der Mitglieder aus Regierungsvertretern besteht. Es sind 12 Regierungsvertreter und je 6 Unternehmer- und Arbeitervertreter darin.

> "Von den 12 die Regierungen vertretenden Personen werden 8 durch die Mitglieder ernannt, denen die größte wirtschaftliche Bedeutung zukommt und 4 durch die Mitglieder, die zu diesem Zweck von den Regierungsvertretern auf der Konferenz unter Ausschluß der Vertreter der erwähnten 8 Mitglieder bezeichnet worden sind. Streitigkeiten über die Fragen, welchen Mitgliedern die größte wirtschaftliche Bedeutung zukommt, werden durch den Rat des Völkerbundes entschieden" (**Artikel 393**).

Die Vertreter der Unternehmer und der Arbeiter im Verwaltungsrat werden auf der Konferenz gewählt, und zwar wählt jede der Gruppen für sich. Die Amtsdauer beträgt bei allen Mitgliedern drei Jahre. Die jeweiligen Vertreter der Unternehmer und Arbeiter gelten nicht als die Vertreter ihres Landes, sondern als die Vertreter ihrer Gruppe. Der Verwaltungsrat führt die Aufsicht über das Internationale Arbeitsamt. Die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes ist in **Artikel 396** bestimmt. (Siehe **S. 202**.)

Diese Bestimmungen des Versailler Vertrages haben seinem Direktor **Thomas** die Möglichkeiten gegeben, das Internationale Arbeitsamt zum Mittelpunkt der Sozialgesetzgebung zu machen. Es gibt sonst keine Stelle, wo sozialpolitisches Material in solchem Maße zusammenfließt und verarbeitet wird. Die zahlreichen Untersuchungen und Veröffentlichungen beweisen das ausreichend.

Im Mittelpunkt der Tätigkeit des Amtes stehen natürlich die Konferenzen. Um deren Arbeit kristallisiert sich alles. Es wurde schon beiläufig erwähnt, daß die Konferenzen Entwürfe internationaler Übereinkommen und Vorschläge annehmen können. Das sind in bezug auf ihre Wirkungen ganz verschiedene Beschlüsse. Ein Vorschlag ist den "Mitgliedern zur Prüfung vorzulegen zu dem Zweck, ihn auf dem Wege der Landesgesetzgebung oder in anderer Weise zur Ausführung gelangen zu lassen", während der Entwurf eines internationalen Übereinkommens den Mitgliedern zur Ratifikation vorzulegen ist. Die Weitergabe der Vorschläge oder der Übereinkommensentwürfe an die Mitglieder erfolgt durch den Sekretär des Völkerbundes.

> "Jedes Mitglied verpflichtet sich, spätestens ein Jahr nach Schluß der Tagung der

> Konferenz (oder wenn dies infolge außergewöhnlicher Umstände innerhalb eines Jahres unmöglich sein sollte, sobald es angängig ist, unter keinen Umständen später als 18 Monate nach Schluß der Tagung der Konferenz) den Vorschlag oder den Entwurf eines Übereinkommens der zuständigen Stelle zum Zwecke der Verwirklichung durch ein Gesetz oder durch anderweitige Maßnahmen [zu] unterbreiten. Handelt es sich um einen Vorschlag, so haben die Mitglieder den Generalsekretär von den getroffenen Maßnahmen in Kenntnis zu setzen. Handelt es sich um den Entwurf eines Übereinkommens, so hat das Mitglied, wenn der Entwurf die Zustimmung der zuständigen Stelle oder Stellen erhält, die förmliche Ratifikation des Übereinkommens dem Generalsekretär mitzuteilen und die zu seiner Durchführung nötigen Maßnahmen zu treffen. Hat ein Vorschlag keine gesetzgeberische oder andere Maßnahme zur Folge, die ihm Wirkung verschafft oder findet ein Entwurf eines Übereinkommens nicht die Zustimmung der dafür zuständigen Stellen, so hat das Mitglied keine weiteren Verpflichtungen" (**Artikel 405**).

Ein Mitglied, das einen Übereinkommensentwurf ratifiziert hat, ist gebunden, seine Gesetzgebungen mit dem Übereinkommen in Einklang zu bringen. Es hat dem Internationalen Arbeitsamt jährlich einen Bericht darüber vorzulegen. Jeder Berufsverband der Arbeiter oder Unternehmer kann sich beim Arbeitsamt beschweren, wenn ein ratifiziertes Übereinkommen von den Ländern nicht oder unzureichend durchgeführt wird. Ebenso kann ein anderes Mitglied solche Beschwerden vorbringen. Der Verwaltungsrat hat solche Beschwerden zu prüfen, er kann auch die Bildung eines Untersuchungsausschusses herbeiführen. Endgültig entscheidet gegebenenfalls der ständige internationale Gerichtshof des Völkerbundes.

Es kann nach allem kein Mitglied gezwungen werden, einen Übereinkommensentwurf zu ratifizieren, hat es aber ratifiziert, so ist es daran auch gebunden. Es kann durch wirtschaftliche Strafmaßnahmen, die der höchste Gerichtshof bezeichnen kann, gezwungen werden, seine Verpflichtungen zu erfüllen. Jedes andere Mitglied darf nach Ablauf einer bestimmten Frist der schuldigen Regierung gegenüber die für zulässig erklärten Strafmaßnahmen ergreifen.

Alles das läßt die Bedeutung der von den Arbeitskonferenzen gefaßten Beschlüsse erkennen. Sie haben nicht direkt bindende Kraft, wie die Beschlüsse einer gesetzgebenden Körperschaft, es kommt aber auch kein Land um ihre Behandlung herum. Es braucht sich zwar nicht auf den Boden dieser Beschlüsse zu stellen, steht aber doch unter starkem moralischen Druck. Dieser wird stärker oder schwächer sein, je nachdem, ob die Arbeiterbewegung eines Landes stärker oder schwächer ist und es wird auch insofern die Tätigkeit des Internationalen Arbeitsamtes von der Arbeiterbewegung getragen. Anfangs war auch bei Unternehmern die Neigung mitzuarbeiten, stärker als bisher. Es mußte angenommen werden, daß die Unternehmer der Länder mit fortgeschrittener Gesetzgebung in ihrer Gruppe einen lebhaften Sauerteig bilden würden. In fast allen Ländern wird lebhaft geklagt über die Lasten der Sozialgesetzgebung und es wird dabei hingewiesen auf die Erschwerungen der Wirtschaft eines jeden einzelnen Landes. Nichts läge näher, als diese Erschwerungen durch internationalen Ausbau der Sozialgesetzgebung zu beseitigen, denn je mehr Länder solche "Lasten" zu tragen haben, desto weniger nimmt ein Land so oder so eine Sonderstellung ein. Aber auch die Unternehmer der vorgeschrittenen Länder legen dem internationalen Ausbau Steine in den Weg. Vielleicht liegt das daran, daß auch in Genf die Vertretung der Unternehmer nicht von den Unternehmern selbst ausgeübt wird. Es ist z. B. von allen Unternehmervertretern im Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nur einer ein wirklicher Unternehmer: der Deutsche.

Die Arbeitskonferenzen sollen mindestens jährlich einmal stattfinden. Die erste war im Jahre 1919, und zwar in Washington. Auf den verschiedenen Konferenzen wurden folgende Übereinkommensentwürfe beschlossen:

Erste Tagung (Washington, 1919).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend Festsetzung der Arbeitszeit in gewerblichen Betrieben auf acht Stunden täglich und achtundvierzig Stunden wöchentlich;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Arbeitslosigkeit;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Beschäftigung der Frauen vor und nach der Niederkunft;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Nachtarbeit der Frauen;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Kindern zur gewerblichen Arbeit;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die gewerbliche Nachtarbeit der Jugendlichen.

Zweite Tagung (Genua, 1920).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Mindestalter für die Zulassung der Kinder zur Arbeit auf See;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Gewährung einer Entschädigung für Arbeitslosigkeit infolge von Schiffbruch;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Stellenvermittlung für Seeleute.

Dritte Tagung (Genf, 1921).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Alter für die Zulassung von Kindern zur Arbeit in der Landwirtschaft;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Vereins- und Koalitionsrecht der landwirtschaftlichen Arbeiter;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Entschädigung der Landarbeiter bei Arbeitsunfällen;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Verwendung von Bleiweiß zum Anstrich;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend den wöchentlichen Ruhetag in gewerblichen Betrieben;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend das Mindestalter für die Zulassung von Jugendlichen zur Beschäftigung als Trimmer oder Heizer;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die obligatorische ärztliche Untersuchung der in der Seeschiffahrt beschäftigten Kinder und Jugendlichen.

Siebente Tagung (Genf, 1925).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Entschädigung von Betriebsunfällen;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Entschädigung von Berufskrankheiten;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Gleichbehandlung in- und ausländischer Arbeiter in der Entschädigung von Betriebsunfällen;

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Nachtarbeit in Bäckereien.

Achte Tagung (Genf, 1926).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend Vereinfachung der Aufsicht über die Auswanderer an Bord von Schiffen.

Neunte Tagung (Genf, 1926).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend den Heuervertrag der Seeleute;
Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Rückbeförderung der Seeleute.

Zehnte Tagung (Genf, 1927).

Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Krankenversicherung der Arbeitnehmer in Gewerbe und Handel und der Hausgehilfen.
Entwurf eines Übereinkommens betreffend die Krankenversicherung der Arbeitnehmer in der Landwirtschaft.

Elfte Tagung (Genf, 1928).

Entwurf eines Übereinkommens über die Einrichtung von Verfahren zur Festsetzung von Mindestlöhnen.

Die von den verschiedenen Tagungen der Konferenz beschlossenen Vorschläge für die Staatsgesetzgebung beziehen sich auf folgende Gegenstände: Arbeitslosigkeit; Gleichbehandlung ausländischer Arbeiter; Milzbrand; Schutz der Frauen und Kinder gegen Bleivergiftung; Schaffung öffentlicher Gesundheitsbehörden; Phosphorverbot in der Zündholzfabrikation; Arbeitszeit in der Binnenschiffahrt und in der Fischerei; Erlaß von Seemannsordnungen; Arbeitslosenversicherung der Seeleute; Arbeitslosenversicherung der Landarbeiter; Mutterschutz der landwirtschaftlichen Arbeiterinnen; Nachtarbeit der Frauen, Jugendlichen und Kinder in der Landwirtschaft; Förderung der landwirtschaftlichen Berufsbildung; Unterbringung der landwirtschaftlichen Arbeiter; Sozialversicherung in der Landwirtschaft; wöchentlicher Ruhetag in Handelsbetrieben; Statistische und sonstige Angaben über Wanderungen; allgemeine Grundsätze der Gewerbeaufsicht; Nutzung der Freizeit der Arbeiter; Gleichbehandlung in- und ausländischer Arbeiter in der Entschädigung von Betriebsunfällen; Mindestsätze in der Entschädigung von Betriebsunfällen; Streitigkeiten in Unfallentschädigungsfragen; Entschädigung von Berufskrankheiten; Schutz auswandernder Frauen und Mädchen an Bord von Schiffen; Rückbeförderung von Schiffskapitänen und Schiffsjungen; Allgemeine Grundsätze der Arbeitsaufsicht zur See; Allgemeine Grundsätze der Krankenversicherung.

Die geleistete Arbeit ist also umfangreich und vielseitig. Die Zahl der Ratifikationen entspricht nicht ganz den Erwartungen, aber sie wächst in steigenden Maße. Die letzte Veröffentlichung des Amts spricht von 349 Ratifikationen.

Es hat mehrere Jahre gedauert, ehe Deutschland innere Fühlung mit der internationalen Arbeitsorganisation bekam. Äußerlich war es allerdings anders. Schon auf der ersten Konferenz wurde Deutschland als Mitglied zugelassen, obgleich es nicht Mitglied des Völkerbundes war. Es wurde auch sofort als einer der Staaten anerkannt, deren wirtschaftliche Bedeutung ihm einen Sitz im Verwaltungsrat sicherte. Wozu zu sagen ist, daß es allerdings auch sonderbar ausgesehen haben würde, wenn gerade das Land mit der ausgedehntesten Sozialgesetzgebung von der Mitgliedschaft ausgeschlossen geblieben wäre. Man kam Deutschland in Anerkennung seiner bedrängten Lage auch entgegen, indem es nur einen Beitrag zu zahlen hatte in der Höhe wie Kanada, also einen Beitrag, der nicht seiner wirtschaftlichen Bedeutung entsprach, aber damit glaubte man auch, daß genug geschehen sei. Als die Amtssprache festgesetzt wurde, fiel die deutsche Sprache aus. Amtssprachen wurden französisch und englisch. Das war nicht nur bedauerlich des Ansehens des Deutschen Reiches wegen, es war auch bedauerlich der Arbeiter wegen, denen durch diese Einschränkung die aktive Teilnahme bei den Konferenzen erheblich erschwert wurde. Dabei handelt es sich nicht nur um die aus Deutschland kommenden Vertreter und Sachverständigen, sondern um

die fast ganz Mittel-Europas, da die Arbeiter in diesen Ländern entweder deutsch sprechen oder doch die deutsche Sprache genügend verstehen. Das geht bis in die Balkanstaaten hinein. Allen diesen Arbeitern würde mit der Einführung der deutschen Sprache gedient gewesen sein. Der Wille der Sieger war aber stärker als die Vernunft. Hinzu kam für Deutschland, daß die Kriegspsychose mit dem Krieg nicht verschwunden war. Deutschlands Vertreter hatten in Genf sehr stark unter Vorurteilen zu leiden. Es hat zwar die Arbeitergruppe sofort auch einen deutschen Arbeiter in den Verwaltungsrat gewählt und die deutschen Unternehmer bekamen auch sofort einen Stellvertreter im Verwaltungsrat zugebilligt, aber auch hier zeigte sich doch, daß Widerstände aller Art zu überwinden waren.

Natürlich hat sich auch im Internationalen Arbeitsamt selbst sofort ausgewirkt, daß die deutsche Sprache nicht zu den Amtssprachen gehört. Der ganze Apparat, der sich sehr rasch ausdehnte, kann zwar auf keine Sprache verzichten, die in den Mitgliederstaaten gesprochen wird, aber im ganzen mußte er so aufgezogen werden, daß die Amtssprachen herrschten. Darum kamen von Anfang an Deutsche nur auf untergeordnete Posten, während die Leitung in den Händen Angehöriger anderer Nationen ruhte.

Deutschland hat ganz selbstverständlich das nicht ruhig hingenommen, es hat immer auf eine seiner Bedeutung entsprechende Berücksichtigung hingedrängt. Aber da kam noch die Geldentwertung dazwischen, die schließlich einen Grad erreichte, daß Deutschland nicht einmal seine Beiträge zahlen konnte. Das erschwerte die Stellung der deutschen Regierung dem Amt gegenüber ganz erheblich. Weitere Berücksichtigungen der deutschen Interessen zu verlangen, ohne zugleich die auf den Beiträgen beruhende Gegenleistung zu gewähren, das sind Dinge, die sich nicht gut vertragen. So ist Deutschland lange Zeit das Stiefkind der internationalen Arbeitsorganisation gewesen und das hat die Anbahnung eines innerlichen Verhältnisses verhindert, wobei verkehrt wäre, zu verschweigen, daß der Direktor Albert **Thomas** immer versucht hat, Deutschland entgegenzukommen. Aber die Verhältnisse waren auch stärker als er. Es ist bald ein Bericht über die Verhandlungen in deutscher Sprache herausgekommen, es sind auch Veröffentlichungen des Amts in deutscher Sprache erschienen und vom Jahre 1923 ab auch eine Monatsschrift: *Die internationale Rundschau der Arbeit*.

Aber im ganzen waren die Hemmungen stärker als die Fortschritte. Manches ist in den letzten Jahren besser geworden und diese Besserung wurde gefördert durch den Eintritt Deutschlands in den Völkerbund.

Es ist zwar noch immer nicht gelungen, die deutsche Sprache zur Amtssprache zu machen. Eifersüchteleien haben diesen Schritt, der tatsächlich auch im Interesse der internationalen Arbeitsorganisation selbst liegen würde, verhindert. Jeder Versuch, hier etwas zu erreichen, hat sofort entsprechende Anträge bei den Spaniern, den Italienern und schließlich auch bei den Portugiesen ausgelöst. Auch bei dem letzten Antrag ist das so gewesen, der der Konferenz vom Jahre 1928 auf Beschluß des Internationalen Gewerkschaftsbundes vorgelegt wurde. Die Verhandlungen darüber schweben noch, fest steht aber schon heute, daß er nicht zur Einführung der deutschen Sprache führen wird. Trotzdem sind auch hier Fortschritte zu verzeichnen. Nach der Geschäftsordnung der Konferenz kann dort jeder Teilnehmer in seiner Muttersprache reden, aber es war zunächst so, daß ein solcher Redner für die Übersetzung in eine der Amtssprachen selbst zu sorgen hatte. Ohne daß er einen besonderen Beschluß herbeiführte, hat der Direktor dafür gesorgt, daß die deutschen Reden von Dolmetschern des Amtes übersetzt wurden. Das wurde dann von den spanisch redenden Nationen hintertrieben und nun kam es zu einer Änderung der Geschäftsordnung, wonach der Direktor alle Reden von amtswegen übersetzen lassen kann, sofern er die Kräfte dazu zur Verfügung hat. Ein weiterer Fortschritt ist, daß jetzt von amtswegen auch die Beschlüsse der Konferenzen in deutscher Sprache herausgegeben werden und daß diese den Veröffentlichungen in den Amtssprachen gleichstehen. Möglicherweise würde noch in diesem Jahre

in die Geschäftsordnung der Konferenz auch hineinkommen, daß bei den Ausschußberatungen auf den Konferenzen die deutsche Sprache wie die Amtssprachen benutzt werden kann, wenn ein entsprechender Teil der Ausschußmitglieder dies beantragt.

Das ist bei weitem noch nicht das, was Deutschland verlangen kann. Es wird darauf drängen, daß seine Sprache der von Frankreich und England gleich gewertet wird, aber es zeigt doch, daß es nach dieser Richtung hin vorwärts geht. So ist es auch mit der Besetzung der Stellen im Arbeitsamt. Die Deutschen, die von Anfang an in Genf waren, hatten nicht nur untergeordnete Posten, sie hatten auch gegen alle geschilderten Widerwärtigkeiten in erster Linie allein anzukämpfen. Es ist eine sehr erfreuliche Tatsache, daß sie sich durchgesetzt haben. Das wirkt sich auch aus in den Posten, die sie ausfüllen. Zugleich ist eine erhebliche Vermehrung des deutschen Personals im ganzen einhergegangen.

Daß Deutschland nicht in das richtige Verhältnis zum Amt kommen konnte, fand seinen Ausdruck auch darin, daß es lange gezögert hat, Übereinkommensentwürfe zu ratifizieren. Obgleich seine Sozialgesetzgebung so ist, daß ihm die Ratifizierung leicht gefallen wäre, ist erst im Jahre 1925 die erste Ratifikation erfolgt, seitdem hat sich diese Zahl auf 13 erhöht.

III. Wirtschaftliche Aufgaben des Völkerbundes *(Teil 2)*

B) Die internationalen Wirtschaftsarbeiten des Völkerbundes: Gestellte Aufgaben und bisherige Leistungen

Konsul Dr. E. Respondek

Dem Völkerbunde, der sein Statut im **Vertrag von Versailles** erhielt, wurden zu den allgemeinen politischen Problemen auch die internationalen wirtschafts- und finanzpolitischen Aufgaben für alle dem Bunde angeschlossenen Nationen übertragen. Der Sinn des **Artikels 23** der Völkerbundssatzung geht dahin, die Mitglieder des Völkerbundes zu verpflichten, eine loyale Regelung des wechselseitigen Handelsverkehrs aller Bundesmitglieder untereinander zu gewährleisten und aufrecht zu erhalten. Der Rat des Völkerbundes schuf zur Ausführung dieser ihm gestellten Aufgaben besondere Fachorgane in Gestalt zweier Kommissionen: den Finanzausschuß und den Wirtschaftsausschuß. Beide waren seit dem Bestehen des Bundes berufen, die einschlägigen Arbeiten für die Völkerbundsversammlung und den Rat zu leisten. Zu ihrer Unterstützung wurde im Jahre 1928 - auf Anregung der Weltwirtschaftskonferenz von 1927 - ein drittes Organ, der "Beratende Wirtschaftsausschuß", eingesetzt. Allen drei Ausschüssen dient eine besondere Wirtschafts- und Finanzsektion im Generalsekretariat des Völkerbundes für die ordnungsmäßige Vorbereitung, Durchführung und Behandlung der Konferenzen und ihrer Beschlüsse.

Ganz allgemein kann das Aufgabengebiet dieser drei Ausschüsse des Völkerbundes nach der materiellen Seite dahin umschrieben werden, daß sie sich mit denjenigen Problemen der internationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik zu beschäftigen haben, welche der Völkerbund im Hinblick auf die Umwälzungen durch den Krieg und seine Folgen vom internationalen Standpunkt aus zu verfolgen als seine Pflicht ansieht.

Bevor auf den Inhalt dieser Arbeiten und im besonderen auf die Stellung Deutschlands auf diesem Boden des näheren eingegangen wird, mögen zunächst die Organisation und anschließend die bisher geleisteten Arbeiten dieser drei Organe kurz dargelegt und gleichzeitig die Arbeitsmethodik hervorgehoben werden.

Wir betrachten erstens den **Finanzausschuß** (*Comité Financier*).

Dieser Ausschuß wird von 10 - 12 aktiven bzw. inaktiven Vertretern der Notenbanken und privaten Bankunternehmen, sowie z. T. von ehemaligen hohen Finanzbeamten gebildet. Vertreter Deutschlands ist der Bankier **Melchior** (Hamburg).

Die Aufgabenstellung: Beratung und Durchführung von internationalen Finanzoperationen (Anleiheemissionen bei Währungssanierungen, Unterstützungen u. dgl.), welche der Völkerbund für besondere Zwecke in die Wege leitet; Auswertung der Brüsseler Finanzkonferenzbeschlüsse (1920) bezüglich der Budget- und Währungspolitik aller Staaten.

Die Arbeitsmethode: Das jeweilige Programm wird vom Völkerbundsrat aufgestellt. In diesem Rahmen arbeitet der Ausschuß nach freiem Ermessen. Die Ergebnisse der Beratungen werden dem Rat und der Vollversammlung des Bundes zwecks Genehmigung und weiterer Veranlassung übermittelt.

So führte der Finanzausschuß u. a. bekanntlich die große Aktion einer Währungssanierung Österreichs durch. Seiner Zuständigkeit unterlagen auch die hiermit verbundenen Anleihetransaktionen. Das gestellte Ziel, Schaffung einer neuen, festen Währung für Deutsch-Österreich, wurde erreicht. In der gleichen Richtung lag die Durchführung der finanziellen Reorganisation Ungarns. Es bleiben noch die Hilfsmaßnahmen für die griechischen Flüchtlinge anzuführen, die Behandlung der albanischen und tschechoslowakischen Anleihen, sowie die Durchführung der Anleihe für die Freie Stadt Danzig, alles Aufgaben, welche der Völkerbund mit Hilfe dieses Ausschusses durchführen konnte.

An zweiter Stelle ist der **Wirtschaftsausschuß** (*Comité Économique*) aufzuführen.

Dieser Ausschuß setzt sich aus höheren Staatsbeamten und anderen Persönlichkeiten europäischer und außereuropäischer Länder zusammen, welche vom Völkerbundsrat auf Grund ihrer persönlichen Eignung gewählt und nicht an die Weisungen ihrer Regierungen gebunden sind. Überwiegend sind diese Persönlichkeiten mit Handelsvertragsfragen und der Zollpolitik besonders vertraut.

Die Mitgliederzahl schwankt zwischen 10 und 12. Zu dem Aufgabengebiet des Wirtschaftskomitees gehört die Erörterung und Prüfung aller allgemeinen wirtschaftspolitischen Fragen unter besonderer Berücksichtigung der Handelspolitik.

Ständiger Vertreter Deutschlands ist der Staatssekretär im Reichswirtschaftsministerium: Dr. **Trendelenburg**, welcher für das Jahr 1929 zum Vorsitzenden dieses Ausschusses erwählt wurde.

Das Arbeitsgebiet wird durch den Rat des Völkerbundes bestimmt. Die zu behandelnden Fragen werden vom Gesamtausschuß in periodischen Vollkonferenzen erörtert. Sofern Sonderfragen zur Behandlung stehen, werden nach genereller Prüfung durch den Wirtschaftsausschuß Spezialsachverständige berufen, die eine Vorklärung zu bewirken und evtl. Vorschläge auszuarbeiten haben. Das Ergebnis der Beratungen dieser speziellen Sachverständigenausschüsse wird dem *Comité économique* vorgelegt und geht von hier durch den Generalsekretär des Völkerbundes den beteiligten Regierungen zur Stellungnahme zu.

Die Rückäußerungen der befragten nationalen Regierungen werden im Wirtschaftsausschuß erneut geprüft und schließlich je nach Beschluß des Völkerbundsrats und der Völkerbundsversammlung als Grundlage für die Einberufung einer diplomatischen Konferenz benutzt. Feste Regeln bzw. eine Geschäftsordnung bestehen nicht. Es hat sich jedoch im Laufe der Jahre die dargelegte

Arbeitsmethodik herausentwickelt.

Weit umfassender und auch anders in der Diktion als im Finanzausschuß bietet sich das Arbeitsgebiet des Wirtschaftsausschusses dar. Das Schwergewicht der Arbeiten des Wirtschaftsausschusses liegt in der allgemeinen Handelspolitik, späterhin traten die Fragen der Industrie und Landwirtschaft hinzu. Auf diesen Gebieten entfaltete der Völkerbund eine immer stärkere und umfassendere Aktivität, deren Inhalt einen wesentlichen Teil seiner praktischen Arbeiten in den letzten Jahren ausmachte. Über diese Arbeiten ist ausführlich im Hauptteil dieser Darlegung zu berichten.

An dritter Stelle bleibt der **"Beratende Wirtschaftsausschuß"** (*Comité Consultatif Économique*) aufzuführen.[1]

Sein organisatorischer Aufbau ist der folgende: der "Beratende Wirtschaftsausschuß" steht unter dem Vorsitz des ehemaligen belgischen Ministerpräsidenten **Theunis**, dem drei Vizepräsidenten beigegeben sind: Loucheur (Abgeordneter, ehem. Minister in Frankreich), Colijn (ehem. Ministerpräsident in den Niederlanden), Sir Atul Chatterjee (Hoher Kommissar für Indien in London).

Der Ausschuß zählt insgesamt 55 Mitglieder.

Die Organisation des Beratenden Wirtschaftsausschusses ist formal gesehen die folgende:

1. Präsidium (wie vorstehend).
2. Delegierte:

Vertreter: Vertreter der Industrie	10
Vertreter der Landwirtschaft	6
Vertreter von Handel und Banken	7
Vertreter freier Berufe, ehemalige Staatsbeamte usw.	17
Vertreter der Gewerkschaften und Genossenschaften	9
zusammen	49
Hierzu Delegierte des Wirtschaftskomitees (*Comité économique*)	5
Hierzu Delegierte des Finanzkomitees (*Comité financier*)	1
zusammen	55

Sämtliche Delegierte sind kraft ihrer Persönlichkeit durch den Rat des Völkerbundes erwählt.

Deutschland ist im "Beratenden Wirtschaftsausschuß" vertreten durch:

1. **Hermes**, Reichsminister a. D., M. d. R., Präsident der "Vereinigung der deutschen Bauernvereine",
2. **Lammers**, Mitglied des Präsidiums des "Reichverbandes der deutschen Industrie",
3. **von Mendelssohn**, Präsident des deutschen Industrie- und Handelstages,
4. Hermann **Müller**, Vorstandsmitglied des "Allgemeinen deutschen Gewerkschaftsbundes". Hierzu tritt als Delegierter des "Wirtschaftsausschusses" des Völkerbundes:
5. **Trendelenburg**, Staatssekretär im Reichswirtschaftsministerium.

Auf Beschluß des Völkerbundsrats und der Völkerbundsversammlung soll der "Beratende Ausschuß" die Empfehlungen der internationalen Wirtschaftskonferenz (Mai 1927) fortführen und zu den bereits geleisteten bzw. in Angriff genommenen Arbeiten des Wirtschaftsausschusses Stellung nehmen. Demgemäß ist ganz allgemein der Gegenstand der Beratungen dieses Ausschusses gemäß den Empfehlungen der Weltwirtschaftskonferenz:

1. eine Neuorientierung der Handels- und Zollpolitik in der Richtung eines freien und loyalen Warenaustausches (Hauptergebnis der Genfer Konferenz 1927) und
2. eine Förderung der industriellen und landwirtschaftlichen Produktion zu bewirken.

An vierter und letzter Stelle blieben als Sonderorgane des Völkerbundes noch anzuführen:

a. der Ausschuß für das Verkehrswesen,
b. der Ausschuß für Hygiene.

Die erstgenannte Organisation befaßt sich mit den Fragen der Binnenschiffahrt, des Seeverkehrs, des Eisenbahntransportwesens und stellt die verschiedenen international geltenden Richtlinien, Vorschläge für Verbesserungen u. dgl. auf.

Die Hygieneorganisation beschäftigt sich mit der Unterrichtung über auftretende Epidemien und deren Bekämpfung, hält Verbindung mit den verschiedenen Gesundheitsämtern der einzelnen Länder; außerdem arbeitet eine Reihe von Kommissionen für den Kinderschutz sowie für verschiedene medizinische Erfordernisse.

Deutschland ist auch in diesen Ausschüssen vertreten und zwar je nach den zur Behandlung stehenden Themen, durch amtliche Persönlichkeiten oder Vertreter beteiligter Organisationen.

Ein volles und richtiges Bild von den Arbeiten des Völkerbundes auf wirtschaftlichem Gebiete wird nur dadurch gewonnen, wenn vorerst einmal die tatsächlichen, materiellen Verhältnisse, wie sie durch den Krieg und **Versailler Vertrag** in der Wirtschaft Europas und Deutschlands geschaffen wurden, kurz gezeichnet werden.

In den vier Dezennien seit 1871 blieb Europa von kriegerischen Ereignissen - abgesehen vom Balkan - verschont. Gerade in dieser Zeit nahm die weltwirtschaftliche Entwicklung, die bis zum Kriege von Europa maßgebend beeinflußt wurde, einen Aufschwung wie nie zuvor: die Bevölkerung wuchs, die Produktion in Industrie und Landwirtschaft stieg ständig an, und eine dementsprechend große Zunahme verzeichneten die Umschläge in Handel und Verkehr. Hierdurch waren auch die Voraussetzungen gegeben, auf denen ganz allgemein der Wohlstand der arbeitenden Länder wachsen konnte.

Unter allen europäischen Staaten stand Deutschland in dieser Entwicklung in vorderster Linie: unsere Bevölkerung nahm von 1871 bis 1913 um mehr als die Hälfte zu; wir wurden der bedeutendste Industriestaat des europäischen Kontinents und viele Zweige der Industrie standen an erster Stelle unter allen Ländern der Erde, so insbesondere in der Chemie, Elektrotechnik, im Maschinenbau u. a.

Der glanzvolle wirtschaftliche Aufstieg Deutschlands spiegelte sich weithin sichtbar in der machtvollen Entwicklung des Außenhandels wieder: der Anteil Deutschlands am gesamten Welthandelsumsatz betrug 1913 genau 13,1%, derjenige Großbritanniens, des seinerzeit mächtigsten Weltreichs, 13,9%. Es war also lediglich eine Frage von Jahren, bis die natürliche Zuwachsquote Deutschlands den Anteil Englands erreicht und möglicherweise überschritten haben würde.

Die Handelsbeziehungen zum Auslande hatte Deutschland durch ein geradezu vorbildliches Handelsvertragssystem geregelt. Gestützt auf ein wohlfundiertes handelspolitisches Vertragswerk konnte die deutsche Wirtschaft den Überfluß ihrer steigenden Werteschöpfungen, ganz besonders nach dem Osten und dem Südosten Europas, in ständig wachsendem Maße absetzen. Betrug doch

allein der Anteil Deutschlands an der Einfuhr Rußlands 47,5% und war doch die gesicherte Ausfuhr nach der alten österreichisch-ungarischen Monarchie, dem Balkan und der Türkei ein nicht minder wertvoller Stützpunkt für erhebliche Teile der exportierenden deutschen Wirtschaft. Diese Rückendeckung gestattete Deutschland im britischen Imperium, in den Vereinigten Staaten, in Südamerika aufzutreten, zu konkurrieren, mit wachsendem Erfolge sich in den Märkten festzusetzen und aus dem Handel, der Schiffahrt jene Kapitalien und Gewinne zu ziehen, die der arbeitenden heimischen Wirtschaft zugute kamen.

Der Krieg von 1914-1918 zerstörte das Wirtschaftsbild Deutschlands und veränderte in weitgehendem Ausmaß seine und die allgemeinen weltwirtschaftlichen Beziehungen. Es traten große Verschiebungen ein und Deutschland war praktisch aus der Weltwirtschaft ausgeschlossen. Als es wieder die Verbindung aufnahm, sah es eine vollkommen verwandelte Welt: zahlreiche neue Wirtschaftseinheiten haben sich gebildet, weite Strecken früherer Arbeits- und Absatztätigkeit, welche einst der deutschen Wirtschaft und dem Verkehr, insonderheit der Handelsschiffahrt, gesichert waren, sah Deutschland verloren. Auch die weltwirtschaftlichen Tendenzen waren vollkommen neuer Art. Die alten und insbesondere die neuen Staaten entwickelten das Prinzip der nationalen wirtschaftlichen Selbstgenügsamkeit (Autarkie) und zeigten sich jedwedem Konkurrenten, insbesondere der Konkurrenz des ehemaligen Kriegsgegners, Deutschland, feindlich. Vor allen Dingen war festzustellen, daß die Industrialisierung in den Ländern der ganzen Welt von Ost nach West und von Nord nach Süd erheblich zugenommen hatte. Sie hatte zur Folge, daß die bisherige bevorzugte industrielle Stellung Europas und insbesondere Deutschlands von Grund aus geändert wurde. Hierzu kam, daß der Krieg mit den notwendigen Verschuldungen die Vereinigten Staaten von Amerika zum Hauptgläubiger der Welt machte, was große Umlagerungen in den wechselseitigen Handelsbeziehungen bedingte. Schließlich, und das ist hier von besonderem Interesse, wurden auch die Handelsbeziehungen in ein neues Licht gerückt, zumal sie nicht nur den Warenaustausch, sondern auch darüber hinaus, soweit Schuldnernationen in Betracht kommen, aus dem Kriege stammende Reparationen und Schuldverpflichtungen mit zu tragen haben.

Der **Versailler Vertrag** insbesondere stellte Deutschland vor einen großen innen- und außenwirtschaftlichen Umlagerungsprozeß, der zunächst einmal irgendwie einzuleiten und durchzuführen war. Deutschlands schwer erarbeitete lebenswichtigste Interessen wurden durch diesen Vertrag auf das gründlichste zerschlagen. Dieser schicksalsschwere Vertrag und seine unerhörten politischen und ökonomischen Bedingungen wurden auch für die künftige wirtschaftliche Entwicklung und die außenwirtschaftlichen Beziehungen Deutschlands entscheidend. Die wesentlichsten Bestimmungen auf diesem Felde mögen nachstehend kurz aufgeführt werden, wobei bezüglich des wirtschafts- und finanzpolitisch so wichtigen **Abschnitts über die Wiedergutmachungen, also die Tributleistungen (Reparationen) Deutschlands aus dem verlorenen Kriege auf den einschlägigen speziellen Teil dieses Werkes verwiesen sein möge.**

Der **Teil X, Art. 264-317** des Versailler Vertrages enthält "Die wirtschaftlichen Bestimmungen".[2]

> **Abschnitt I. Art. 264-281**:**"Handelsbeziehungen"**, gibt im **ersten Kapitel, Art. 264-270**, Satzungen über Zollabgaben und Zollbeschränkungen. In Einfuhrsätzen und Einfuhrbehandlungen werden alle Waren der Vertragschließenden auf deutschem Gebiet so gut behandelt wie irgendwelche gleiche Waren irgendeines Staates. Alle Begünstigungen, Befreiungen oder Vorzugsrechte in bezug auf die Einfuhr, Ausfuhr oder Durchfuhr von Waren, die von Deutschland irgendeinem der alliierten oder assoziierten Staaten oder irgendeinem anderen fremden Land eingeräumt werden, treten gleichzeitig und bedingungslos ohne besonderen Antrag und ohne Gegenleistung für sämtliche Alliierten und Assoziierten Staaten in Geltung (**Art. 267**). Die Siegerstaaten erhalten damit unbedingte Meistbegünstigung ohne Gegenleistung. Die Handelsverträge der Vorkriegszeit werden nicht

wieder in Kraft gesetzt. Mehrjährige Zollfreiheit für die Einfuhr genießen Elsaß-Lothringen, Polen und Luxemburg. Während eines Zeitraumes von 6 Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrages dürfen keine höheren Sätze, als sie für die Einfuhr nach Deutschland am 31. VII. 1914 galten, in Anwendung kommen. **Kapitel 2, Art. 271-273** sichert für die Schiffahrt den Siegern Meistbegünstigung. **Kapitel 3, Art. 274 bis 275** enthält Satzungen über den unlauteren Wettbewerb. **Kapitel 4, Art. 276 bis 279** über die Behandlung der Staatsangehörigen der Alliierten und Assoziierten Mächte verbietet Ausschlußmaßnahmen, mittelbare Beschränkungen und Sonderbelastungen. **Kapitel 5, Art. 280-281**, betitelt "Allgemeine Bestimmungen", bringt in seinem ersten Artikel die für Deutschland wichtige Befristung der einseitigen Meistbegünstigung auf 5 Jahre, d. h. bis zum 10. I. 1925.

Abschnitt II. Art. 282-295 enthält **Bestimmungen über die Staatsverträge** und kontingentiert die Abmachungen Deutschlands mit den Alliierten und Assoziierten Mächten auf wirtschaftlichem und technischem Gebiet. Die Siegermächte wollen nicht die Wiederinkraftsetzung sämtlicher Verträge gestatten, sondern schreiben grundsätzlich das Außerkrafttreten vor und zählen einzeln auf, was aufrechterhalten bleiben soll.

Abschnitt III. Art. 296 betrifft die Schulden. Durch Vermittlung von Prüfungs- und Ausgleichsämtern werden die Geldverbindlichkeiten, namentlich solche aus der Vorkriegszeit, geregelt. Es wird bei den Geldverpflichtungen nicht der unmittelbare private Ausgleich zwischen Gläubigern und Schuldnern gestattet, sondern er wird in Ausgleichsämtern zusammengefaßt. In einer Anlage werden Einzelbestimmungen in 25 Paragraphen getroffen.

Abschnitt IV. Art. 297-298, betitelt **"Güter, Rechte und Interessen"**, will die deutschen Staatsangehörigen wirtschaftlich auf das neuumgrenzte Stammland beschränken. Zu diesem Zweck werden Fortsetzung und Neueinleitung von Kriegsmaßnahmen gegen das deutsche Eigentum und Liquidation den Siegermächten gestattet, andererseits wird die wirtschaftliche Stellung der Angehörigen der Feindstaaten wieder hergestellt und für die Zukunft gesichert. In einer Anlage ist die Liquidation des deutschen Eigentums in 15 Paragraphen des näheren geregelt.

Abschnitt V. Art. 299-303 erörtert Verträge, Verjährung, Urteile, Vertragsbeziehungen zwischen Deutschland und Angehörigen der Siegerstaaten, die vor Kriegszeit angeknüpft wurden, sollen grundsätzlich gelöst werden. In einer **Anlage** werden in 24 Paragraphen allgemeine und besondere Bestimmungen für einzelne Vertragsgattungen festgelegt.

Abschnitt VI. Gemischter Schiedsgerichtshof **Art. 304** mit **Anhang** in 9 Paragraphen und **Art. 305**. Es werden so viele gemischte Schiedsgerichtshöfe mit Deutschland gebildet, als Alliierte und Assoziierte Staaten vorhanden sind.

Abschnitt VII. Art. 306-311 handelt vom gewerblichen Eigentum. Es bleibt grundsätzlich beim Rechtszustand der Friedenszeit. Jedoch sind Ausnahmen und Kriegsmaßnahmen der Siegermächte wirksam, ohne daß die Deutschen auf einen Ersatz Anspruch haben.

Abschnitt VIII. Art. 312: Soziale und staatliche Versicherungen in den abgetretenen Gebieten. Von den Versicherungsrücklagen, die Deutschland in der Arbeiterversicherung angesammelt hat, sind entsprechende Teile zugunsten der aus Deutschland ausscheidenden Bevölkerung abzutreten.

Teil XII.

Art. 321-386, **Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen**, zerfällt in 6 Abschnitte. Die Vorschriften sollen ebenfalls verhindern, daß Deutschland den Wirtschaftskrieg der Siegermächte mit Gewaltmaßregeln beantwortet.

Abschnitt I. Art. 321-326: Allgemeine Bestimmungen legen den **Grundsatz der Verkehrsfreiheit** fest.

Abschnitt II, im Kapitel 1 Art. 327, die **Freiheit der Schiffahrt**; im **Kapitel 2 Art. 328-330** die **Freizonen in den Häfen**; **Kapitel 3 Art. 331-353** bringt Bestimmungen über Elbe, Oder, Memel und Donau; **Kapitel 4 Art. 354-362** über Rhein und Mosel. Die revidierte Rheinschifffahrtsakte v. 17. X. 1868 regelt nach Inkrafttreten des Vertrages wieder den Rheinverkehr; Abänderungen sind eingeleitet. Der Rhein wird "internationalisiert". **Art. 335** bricht das seitherige Übergewicht Deutschlands in der "Zentralkommission", die neu zusammengesetzt wird und Vertreter von Nichtuferstaaten: Belgien, England und Italien aufnimmt. Sie besteht darnach aus vier Vertretern deutscher Uferstaaten, vier Vertretern Frankreichs, das außerdem den Vorsitzenden ernennt, je zwei Vertretern der Niederlande, der Schweiz, Großbritanniens, Belgiens. Deutschland hat nach **Art. 357** an Frankreich einen Teil der Schlepper und der Schiffe oder Geschäftsanteile an deutschen Rheinschiffahrtsgesellschaften abzutreten. Im **Kapitel 5 Art. 363-364** ist der Tschechoslowakei die Benutzung der nördlichen Häfen Hamburg und Stettin innerhalb der Freizonen gewährleistet.

Abschnitt III. Art. 365-375 handelt von den **Eisenbahnen**. **Kapitel 1 Art. 365-370** gibt die Bestimmungen über internationale Beförderung, die wieder die Meistbegünstigung für die Siegermächte festlegen, aber auch neue Vereinbarungen über den internationalen Reiseverkehr bringen und namentlich die Durchfuhr durch deutsches Gebiet zu gewährleisten haben. **Kapitel 2 Art. 370** stellt einheitliche Grundsätze über das rollende Material auf. **Kapitel 3 Art. 371** sichert die Abtretung von Eisenbahnlinien auf Kosten Deutschlands. **Kapitel 4 Art. 372-375** gibt Bestimmungen über einzelne Eisenbahnlinien. **Kapitel 5 Art. 375** bringt Übergangsbestimmungen.

Abschnitt IV. Art. 376-378 regelt die **Entscheidung von Streitigkeiten und Nachprüfung** der Bestimmungen mit dauernder Geltung.

Abschnitt V. Art. 379, überschrieben Sonderbestimmung, zwingt Deutschland, künftig internationalen Abkommen über Verkehrsfragen, die die Alliierten und Assoziierten Mächte mit Zustimmung des Völkerbundes schließen, auch seinerseits beizutreten. Die Bestimmung ist auf 5 Jahre nach Inkrafttreten des Friedensvertrages begrenzt.

Abschnitt VI. Art. 380-386 bringt Bestimmungen über den Kieler Kanal, ohne den früheren Friedenszustand wesentlich zu verändern.

Es stellte naturgemäß eine überaus schwierige Aufgabe für Deutschland dar, während der Jahre 1919/24 in außenhandelspolitische Beziehungen zu kommen. Wichtige politische und wirtschaftliche Tatbestände reiften zwar zur Entscheidung, aber zu einer verhängnisvollen und katastrophalen. So z. B. **die Reparationsfrage**, **die Zerstörung der deutschen Währung** verursacht durch die Ausführung des **Versailler Vertrages** u. a. m.

Neuordnung und Aufbau der Stellung Deutschlands in dem großen Rahmen der Weltwirtschaft erfolgten also unter dem Drucke des Versailler Vertrages, jenes Instruments, welches eigens für die

politische und wirtschaftliche Reorganisation der Welt, also auch Deutschlands, nach dem Kriege ein besonderes Organ in Gestalt des "Völkerbundes" geschaffen hat. Es ist bekannt, daß Deutschland allerdings erst nach längerer Zeit und unter großen Widerständen ein Mitglied dieses Bundes werden konnte.

Eingangs wurde bereits ausgeführt, daß der Bund (**Art. 23**) als Aufgabengebiet auch die Regelung internationaler wirtschafts- und finanzpolitischer Beziehungen für alle angeschlossenen Nationen übertragen erhielt und der Rat zur Ausführung dieser ihm gestellten Aufgaben sich besondere Fachorgane (die drei bzw. vier Ausschüsse) geschaffen hat.

Wir haben nunmehr eine Darlegung von den großen Arbeiten wirtschaftspolitischer Natur des Völkerbundes zu geben.

Die praktische Ausführung des **Versailler Vertrages** mußte auf politischem Boden bekanntlich trotz umfassenden und subtilen Notenwechsels durch wiederholte persönlich-diplomatische Auseinandersetzungen versucht werden. Hieraus entwickelte sich ein System besonders gearteter "Konferenzdiplomatie" mit allen ihren Vor- und Nachteilen. Auch das wirtschafts- und finanzpolitische Gebiet mit seinen großen Aufgabenstellungen verlangte schrittweise Versuche zur Verwirklichung der aufgestellten Thesen. Hier wurde vom Völkerbund ebenfalls das System der "Konferenzen" angewandt.

So fand bereits 1919 eine erste internationale Konferenz in **Washington** (Arbeitskonferenz) statt. Sie diente dem Zweck, die Postulate für eine neue soziale Gerechtigkeit aufzustellen. Es sollten ungleiche Arbeitsbedingungen, gestörte wirtschaftliche Beziehungen, Belastungen der verschiedensten Art, welche Elend und Entbehrung erzeugen und damit eine Gefahr für den sozialen Frieden bedeuten, in gemeinsamem internationalen Zusammenwirken beseitigt werden.

Ein zweites Arbeitsgebiet lag in der Reorganisation von Währung und Verkehr. Wenn die Wirtschaft, so argumentierte man richtig, wieder in normale Bahnen kommen soll, so müssen stabile und gesunde Währungen sowie ein über die vielen neuen Grenzen hinweg geordneter zusammenhängender Verkehr gewährleistet sein. Den ersten Teil dieser Aufgabe erhielt die **Brüsseler Finanzkonferenz** von 1920 gestellt, welche sie dadurch löste, daß sie fundamentale Leitsätze bezüglich der Budgetgestaltung und Währungssanierung aufstellte. Einnahmen und Ausgaben im Haushalt eines jeden Staates sind im Gleichgewicht zu halten; die Notenausgabe, als Grundlage der Währungsgestaltung, ist auf Goldbasis zu stellen und von der öffentlichen Staatsfinanz streng zu scheiden; der internationale Kapitalverkehr und damit die wechselseitigen Kreditbeziehungen sind von allen Hemmnissen zu befreien.

Diese Leitsätze, welche die Richtigkeit der ihnen innewohnenden Gesetze erprobt haben, wirkten in der Tat gut und hatten einen großen Anteil an der Neugestaltung öffentlicher Finanzwirtschaft vieler Staaten Europas und ihrer Gesundung.

Diese Konferenz betonte aber auch, daß die währungs- und finanzpolitische Bereinigung nur ein Stückwerk bliebe, wenn nicht ebenso wichtige wie dringende Arbeiten innerhalb der Wirtschaft selbst gelöst würden. Sie forderte daher bezüglich des internationalen Handels, daß die Wiederherstellung wenigstens des Maßes von wirtschaftlicher Freiheit, das vor dem Kriege bestand, zu erfolgen habe.

Weiterhin beschäftigte sich der Völkerbund bereits praktisch mit der Regelung des **Verkehrswesens**, um die durch den Krieg verursachte Trennung und Zerrüttung zu beseitigen. Es wurden hier beachtliche Erfolge in Gestalt von drei Abkommen über die schiffbaren Wasserwege,

die Freiheit des Transitverkehrs und über die internationale Regelung der Eisenbahn- und Hafenverwaltungen erzielt. (**Konferenzen von Barcelona** 1921 und **Portorose** 1922.)

Die bisherigen Versuche, zu einer international umfassenden Regelung der gegenseitigen Wirtschaftsbeziehungen zu kommen, waren erschwert durch jene politischen Konferenzen, welche in Zusammenhang mit der Reparationsfrage standen. Die Reparationsfrage war, wie schon zu dieser Zeit klar erkannt, mit einem geordneten Budget, einer gesicherten Währung und einer ungestört arbeitenden Wirtschaft sowie mit einer selbstverständlichen Freiheit des Handelsverkehrs auf das engste verbunden. In einer außerordentlich großen Zahl von Konferenzen, die von einigen großen Versuchen überschattet sind, wurde in einem unaufhörlichen Auf und Ab das Problem der Reparationen hin und her getrieben und dabei Deutschlands Währung und Wirtschaft immer weiter geschwächt und heruntergeschlagen. Einen ersten Halt auf dieser Vernichtungslinie suchte Deutschland auf der Londoner Konferenz vom Mai 1921 zu gewinnen. Eine tragbare Lösung war jedoch nicht zu erzielen. Es sei des weiteren die Konferenz von Cannes hervorgehoben, welche die Frage der deutschen Leistungsfähigkeit zum ersten Male unter einem internationalen Gesichtspunkt behandelte und der Vorläufer zu der großen **Wirtschaftskonferenz des Völkerbundes**, derjenigen zu **Genua** (1922) wurde. Diese letztbezeichnete Konferenz wurde von Deutschland mit großen Hoffnungen begrüßt. Sie stellte in der Tat einige Grundsätze auf, welche späterhin ihre Wirkungen ausüben sollten. Die Konferenz zu Genua erklärte in ihren Empfehlungen, daß es notwendig sei, wirtschaftliche Fragen, wie Zolltarife, die Handelsverträge und Handelshemmnisse, Industriefragen usw., aus der politischen Sphäre heraus in diejenige sachlicher Überlegungen zu überführen; Genua betonte besonders stark, daß der Gedanke internationaler Zusammenarbeit verstärkt und die Schwierigkeiten, die der Krieg hinterlassen hatte, aus dem Wege geräumt werden sollten. Diese speziellen Aufgaben wurden vom Völkerbund, seinem Organ, dem Wirtschaftsausschuß, in Angriff genommen. Verschiedene Spezialkonferenzen suchten die Materie zu fördern. So seien z. B. aufgeführt: Vereinfachung der Zollformalitäten, die Frage der Abschaffung der Ein- und Ausfuhrverbote und -beschränkungen, Statistiken und andere technische Einzelprobleme.

Recht bald jedoch wurde erkannt, daß bei dem sachlichen Zusammenhang aller dieser Einzelfragen doch der Versuch einer **umfassenden Wirtschaftskonferenz** unternommen werden sollte, welche die Grundlagen für die Arbeiten zur Beseitigung der Folgen des Krieges stellen müßte. Der Völkerbund nahm diesen Gedanken auf. Er ließ ihn zunächst durch ein besonderes vorbereitendes Komitee behandeln. In zwei Tagungen während des Jahres 1926 (April-Mai und November-Dezember) wurden durch dieses vorbereitende Komitee die Tagesordnungen für die große Konferenz, ihre Zusammensetzung und der Zeitpunkt ihres Zusammentreffens festgelegt. Der Völkerbundrat nahm den Vorschlag des Komitees an und die große internationale Wirtschaftskonferenz fand im Mai 1927 zu Genf statt. Die Konferenz vereinigte 50 Staaten, darunter auch die Vereinigten Staaten von Amerika, Sowjetrußland und Türkei; 194 Delegierte und 157 Sachverständige waren versammelt. Deutschland war auf der Konferenz durch fünf Delegierte vertreten: Eggert, Vorstandsmitglied des Allgemeinen Gewerkschaftsbundes, Hermes, Reichsminister a. D., Lammers, M.d. R., Karl Friedrich von Siemens, Trendelenburg, Staatssekretär.

In drei großen Arbeitsgruppen hat die internationale Wirtschaftskonferenz an der Hand wohlvorbereiteter Materialien, die überwiegend von Deutschland gestellt waren, die wirtschaftspolitischen Aufgaben in Angriff genommen. Ganz besonders bei dieser Konferenz zeigte sich die Bedeutung der materiellen Mitwirkung eines Wirtschaftsstaates wie Deutschland. Für das industrielle Gebiet konnten ganz besonders umfangreiche und wertvolle Materialien beschafft werden, bei deren Herstellung Deutschland mit seinen vielfältigen industriellen Organisationen der Konferenz die umfassendsten Grundlagen für weite Erkenntnismöglichkeiten bot.

Zwei Fragen standen im Mittelpunkt des Interesses: einmal die Handelspolitik, welche unter der großen Fragenstellung: "Senkung der Zolltarife und Erleichterung der Handelsbeziehungen" stand,

sowie die Industrie, die unter dem Gesichtswinkel der Kartellierung betrachtet wurde. In dem dritten, dem landwirtschaftlichen Komitee, wurden verschiedene Teilgebiete herausgeschält, die sich zur internationalen Behandlung eignen.

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, wollte über den Verlauf der Konferenz und ihre Ergebnisse hier ausführlich berichtet werden.[3] Der Präsident der Konferenz legte in seiner Schlußansprache in klarer und zutreffender Weise das Ergebnis und die künftige Arbeitsrichtung des Völkerbundes auf wirtschaftspolitischem Gebiete dar. Nachstehend möge daher diese Rede im Ausschusse zur näheren Unterrichtung kurz wiedergegeben werden:

> "Der Zweck der Konferenz war, wie sich aus der ursprünglichen Entschließung der Völkerbundsversammlung ergibt, ein doppelter. Sie mußte nicht nur um das Wohlergehen, sondern auch um den Frieden der Welt bemüht sein. Dies war nicht nur ein besonderer Punkt der Tagesordnung, sondern darüber hinaus ein Gesichtspunkt, der nach dem Willen der Völkerbundsversammlung während der Erörterung der einzelnen Probleme dauernd im Auge behalten werden sollte. Wirtschaftliche Konflikte und Meinungsverschiedenheiten über wirtschaftliche Interessen sind vielleicht von allen Gefahren, die den Weltfrieden bedrohen können, die bedeutsamsten und nachhaltigsten. Keine Einrichtung zur Beilegung internationaler Streitigkeiten kann zuverlässig wirken, wenn sich die Wirtschaftspolitik der Welt so entwickelt, daß nicht nur scharfe wirtschaftliche Interessengegensätze zwischen den verschiedenen Gruppen der Weltbevölkerung geschaffen werden, sondern auch ein Gefühl unerträglicher Benachteiligung und Ungerechtigkeit entsteht. Keine Aufgabe ist wichtiger und dringender als die, eine Übereinstimmung über gewisse Grundsätze der Politik herbeizuführen, die im Interesse des künftigen Friedens notwendig sind. Es gibt vielleicht keine Frage, der im Verhältnis zu ihrer wirklichen Bedeutung so wenig sorgfältige und gemeinsame Erörterungen gewidmet worden sind. Eine einzelne Konferenz kann nur einen Anfang mit der Lösung dieser Aufgabe machen; das letzte Ergebnis aber ist nicht zu übersehen.
>
> Die Konferenz hat wiederum, wie die Brüsseler Konferenz von 1920, die Aufmerksamkeit auf die schweren Lasten der Rüstungsausgaben gelenkt, die eine drückende Besteuerung zur Folge haben, durch welche das wirtschaftliche Leben der verschiedenen Staaten beeinträchtigt und die Lebenshaltung herabgesetzt wird. Die Konferenz gibt der ernsten Erwartung Ausdruck, daß die Bemühungen, durch Abkommen zwischen den Staaten eine Begrenzung und Einschränkung der Rüstungen herbeizuführen, Erfolg haben.
>
> Sodann kommt eine Entschließung, in der die Konferenz feststellt, daß sie, auch bei unbedingter Ablehnung jeder Einmischung in politische Fragen, »in der Teilnahme von Mitgliedern aller vertretenen Länder ohne Rücksicht auf die Verschiedenheit ihrer Wirtschaftssysteme ein glückliches Vorzeichen für eine friedliche wirtschaftliche Zusammenarbeit aller Völker sieht«.
>
> Schließlich stellt die Konferenz fest, daß die erfolgreiche Durchführung der Grundsätze, über die sie sich verständigt hat, »nicht nur von dem guten Willen der Regierungen und Behörden, sondern auch von der Unterstützung durch eine wohlunterrichtete öffentliche Meinung in der ganzen Welt abhängt«.
>
> Ich komme nun zum zweiten Punkt der Tagesordnung, der in drei Hauptabschnitte: **Handel, Industrie und Landwirtschaft** eingeteilt war.
>
> Der Grundgedanke, von dem die Arbeiten der Handelskommission ausgingen und der im Lauf der Erörterungen mit wachsender Stärke in den Vordergrund trat, ist, der Welt

wieder mehr Freiheit zu geben, nachdem sie bisher durch viele Hemmnisse beengt war, die aus dem Kriege und seinen Folgen sowie aus irrtümlichen wirtschaftlichen Vorstellungen stammten. Gleichzeitig machte sich das Empfinden geltend, daß die Nationen in dieser Hinsicht voneinander abhängig sind und daß die Maßnahmen, die verschiedene Länder durchgeführt haben, auf die Politik der anderen Länder eine nachteilige Rückwirkung ausüben.

Im ersten Kapitel des Abschnitts **»Handel«** werden von der Konferenz zunächst unter der allgemeinen Überschrift »Freiheit des Handels« - ein Ausdruck, der nicht mit »Freihandel« verwechselt werden darf, sondern alle Maßnahmen umfaßt, die dazu dienen sollen, den internationalen Handel von künstlichen Beschränkungen und Hemmnissen zu befreien - eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen. Hier gibt die Konferenz der Hoffnung Ausdruck, daß die für nächsten November vom Völkerbund nach Genf einberufene diplomatische Konferenz zu einer tatsächlichen Beseitigung der bestehenden Ein- und Ausfuhrverbote und -beschränkungen kommen möge. Sie verurteilt die Gewährung von besonderen Befreiungen und Privilegien an staatlich kontrollierte Unternehmungen, die diese instand setzen, mit privaten Unternehmungen in unlauteren Wettbewerb zu treten. Sie befürwortet und ermutigt die vom Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes bereits in Angriff genommenen Arbeiten zur Beseitigung zahlreicher Hemmnisse des internationalen Handels. Schließlich empfiehlt die Konferenz, eine Übereinkunft über die wirtschaftliche und steuerechtliche Behandlung von Ausländern und ausländischen Unternehmungen vorzubereiten, für die wertvolles Material in dem Bericht der Internationalen Handelskammer beigebracht ist.

Die Kommission nahm dann die Frage der Zolltarife auf; sie unterschied zwischen ihrer Form und ihrem Inhalt, d. h. der tatsächlichen Höhe der Einfuhrzölle. In bezug auf die Form anerkennt die Konferenz einstimmig das Bedürfnis, die Zolltarife möglichst zu vereinfachen, eine systematische Zollnomenklatur zu schaffen, deren Benutzung alsdann durch internationale Abkommen zu regeln wäre. Sie empfiehlt ferner, die Tarife zu stabilisieren und dadurch einen für Industrie und Handel besonders nachteiligen Faktor der Beunruhigung zu beseitigen und schließlich eine möglichst loyale Anwendung der Zolltarife sicherzustellen.

Der wichtigste Gegenstand der Arbeiten der Kommission war natürlich die Frage der Höhe der Tarife, die mit derjenigen der Handelsverträge eng verknüpft ist.

Das wesentliche Ergebnis der Erörterungen auf diesem Gebiet ist die Erklärung der Konferenz, daß »die Zeit gekommen ist, um der Erhöhung der Zolltarife ein Ende zu machen und die entgegengesetzte Richtung einzuschlagen«. Um dies Ziel zu erreichen, wird empfohlen, in folgenden drei Richtungen vorzugehen: zunächst einseitiges Vorgehen der einzelnen Staaten auf dem Gebiet ihrer eigenen Tarife; dann zweiseitiges Vorgehen durch den Abschluß geeigneter Handelsverträge; schließlich gemeinsames Vorgehen im Wege einer Enquête der Wirtschaftsorganisation des Völkerbundes, mit dem Ziel, den internationalen Handel auf gerechter Grundlage durch Beseitigung oder Abbau der Schranken zu fördern, die übertriebene Zolltarife ihm entgegensetzen.

Als ein bemerkenswerter Fortschritt in der allgemeinen Einstellung zum Zolltarifproblem kann die Tatsache angesehen werden, daß diese Frage trotz ihrer grundlegenden Bedeutung für die Wirtschaft jedes einzelnen Staates nicht mehr ausschließlich als Angelegenheit der nationalen Souveränität angesehen worden ist, sondern als eines derjenigen Probleme, für die paralleles und gemeinsames Vorgehen der verschiedenen Länder möglich und wünschenswert ist. Jede Nation kann sich danach

bewußt sein, daß die Zugeständnisse, die von ihr verlangt werden, durch entsprechende Opfer von seiten der anderen Nationen ausgeglichen werden. Wie der Bericht der Kommission ausführt, wird dann jedes Land seine Aufmerksamkeit auf die vorgeschlagenen Maßnahmen richten können, nicht nur unter dem Gesichtspunkt seiner eigenen Lage, sondern auch, weil es an dem Erfolg des von der Konferenz aufgestellten allgemeinen Planes interessiert ist.

Um den Leitgedanken einer Herabsetzung der Zölle gruppieren sich andere Fragen, die ihn ergänzen und geeignet sind, seine Durchführung zu beschleunigen und zu vervollständigen.

So verurteilt die Konferenz das Verfahren, eingeführte Waren durch differentielle innere Abgaben zu belasten, und erklärt, daß, da der freie Austausch von Rohstoffen für die gesunde Entwicklung des Welthandels wesentlich ist, Ausfuhrzölle so niedrig sein sollten, wie es die fiskalischen Erfordernisse oder außerordentliche und zwingende Umstände gestatten, und daß sie unter keinen Umständen diskriminieren dürfen.

In der Überzeugung, daß die Wiederherstellung des Systems langfristiger Handelsverträge notwendig ist, und in der Erkenntnis, daß dieses System auf die gegenseitige Gewährung der unbedingten Meistbegünstigung aufgebaut werden muß, empfiehlt schließlich die Konferenz, diesen Begriff im weitesten und liberalsten Sinne auszulegen.

Die Wirtschaftsorganisation des Völkerbundes sollte die Möglichkeit prüfen, eine Normalformel für Handelsverträge und einheitliche Grundsätze für die Auslegung und den Geltungsbereich der Meistbegünstigungsklausel aufzustellen.

Schließlich empfiehlt die Konferenz den Staaten, zu beachten, daß es wertvoll ist, in ihren Handelsverträgen die Entscheidung von Streitfragen über die Auslegung oder Anwendung des Vertrages durch ein Schiedsgericht oder durch Überweisung an den Ständigen Internationalen Gerichtshof vorzusehen.

Es gibt gewisse indirekte Mittel, den nationalen Handel und die nationale Schiffahrt zu schützen. Obgleich sie einen weniger unmittelbaren Einfluß auf die Entwicklung des Handels ausüben als die eben erörterten Grundprobleme, so verdienten doch Fragen wie die Gewährung von Subsidien, Dumping und Diskriminierung im Transportwesen die Aufmerksamkeit der Konferenz. Gewisse Grundsätze wurden festgelegt, welche, ohne bestimmte Lösungen anzugeben - was durch die Gegensätzlichkeit der Meinungen äußerst erschwert wurde -, immerhin geeignet erscheinen, die öffentliche Meinung über die wahre Natur und die unvermeidlichen Folgen der fraglichen Maßnahmen aufzuklären.

In dem Bericht über die **Industrie** beginnt die Konferenz mit einer kurzen Darlegung der Schwierigkeiten, mit denen die wichtigsten Industrien von internationaler Bedeutung gegenwärtig in gewissen Teilen der Welt zu kämpfen haben.

Die Konferenz sah als das Hauptproblem die Frage an, wie die Kosten ohne Schädigung der Verbraucher und der Arbeiter vermindert werden könnten. Zu diesem Zweck wurden behandelt:

1. die Rationalisierung unter ihren verschiedenen Gesichtspunkten,
und in Zusammenhang damit

2. internationale Kartellierung und

3. die Sammlung und der Austausch von Informationen.

Der Bericht zählt im einzelnen die Ziele der Rationalisierung auf und erklärt, daß sie mit Vorsicht durchgeführt werden müsse, damit nicht die berechtigten Interessen der Arbeiter geschädigt werden. Die Konferenz empfiehlt daher, daß je nachdem Regierungen, öffentliche Institutionen, Wirtschaftsorganisationen und die öffentliche Meinung die Produzenten anregen sollten, die Ermittlung der besten Methoden und Ergebnisse der Rationalisierung und der wissenschaftlichen Betriebsführung sowie der Normung zu fördern. Dabei sollen die kleinen Betriebe nicht außer acht gelassen und den Maßnahmen zur Förderung der sozialen Wohlfahrt besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Der Bericht wendet sich sodann der Frage der industriellen Kartelle zu, die neuerdings aufmerksame Beachtung gefunden hat und über die sich bei der Erörterung in der Konferenz ein gewisser Widerstreit der Ansichten kundgab. Die Konferenz hat über diesen Punkt keine grundsätzliche Entschließung gefaßt, sie erkennt jedoch an, daß die Entwicklung des Kartellwesens eine Erscheinung darstellt, die zu begrüßen oder zu beklagen ist je nach dem Geiste, in dem die Kartelle gegründet und geleitet werden und nach dem Grade, in dem sich die führenden Persönlichkeiten von der Rücksicht auf das Gemeinwohl leiten lassen. Kartellierung kann nicht als das allein wirksame Mittel gegen die Ursachen der heutigen wirtschaftlichen Wirren betrachtet werden; aber sie kann innerhalb gewisser Grenzen dazu dienen, die Organisation zu verbessern und die Produktionskosten zu vermindern. Durch Hintanhaltung unwirtschaftlichen Wettbewerbs und Verminderung der Konjunkturschwankungen können sie die Arbeitsgelegenheit gleichmäßiger gestalten und dem Verbraucher Nutzen bringen. Andererseits kann die Kartellierung Gefahren heraufbeschwören, wenn sie monopolistische Bestrebungen und ungesunde geschäftliche Methoden fördert.

Die Konferenz betont daher, daß Kartelle nicht zu einer künstlichen Preissteigerung führen noch die Zufuhr von Rohstoffen oder lebenswichtigen Bedarfsgegenständen nach einzelnen Ländern beschränken noch ohne zureichenden Grund die verarbeitenden Industrien der verbrauchenden und der erzeugenden Länder oder anderer in ähnlicher Lage befindlichen Länder unterschiedlich behandeln dürfen. Ferner sollen sie weder die gegenwärtige Lage der Produktion noch die Verteilung der Industrien auf die Dauer festlegen.

Es wird kein bestimmtes System zur Überwachung der Kartelle empfohlen, und den Regierungen, die Maßnahmen zur Regelung der Kartelle in ihrem Lande treffen, wird geraten, die günstigen Wirkungen, die aus solchen Vereinbarungen entspringen können, nicht zu beeinträchtigen. Während die Verschiedenheit der nationalen Überwachungsmaßnahmen ein Hindernis für die Errichtung eines internationalen Systems bildet, ist die Konferenz der Ansicht, daß Publizität eines der besten Mittel ist, um dem Überhandnehmen von Mißbräuchen vorzubeugen. Sie empfiehlt daher, der Völkerbund solle die Tätigkeit und die Wirkungen internationaler Übereinkommen mit Aufmerksamkeit verfolgen und alle erheblichen Tatsachen von allgemeinem Interesse sammeln und veröffentlichen.

Schließlich betont die Konferenz besonders die Wichtigkeit einer systematischen Sammlung genauer Informationen, und zwar sowohl vom Standpunkt der Leiter der Industrie als von dem des Publikums. Genaue Statistiken sollten sowohl für die grundlegenden Weltindustrien als auch für die Hauptindustrien jedes Landes in solcher Weise beschafft werden, daß die Zusammenstellung von Mengenindizes für die industrielle Produktion möglich ist.

Die Wirtschaftsorganisation des Völkerbundes sollte versuchen, internationale

Abkommen über die Begriffe, die Methoden und den Umfang der industriellen Statistik herbeizuführen und sollte das beschaffte statistische Material über Rohstoffe, Produktion usw. vergleichen, während das Internationale Arbeitsamt die Löhne, Arbeitszeit, Beschäftigungsgrad usw. zu behandeln hätte.

Ferner sollte die Wirtschaftsorganisation über die industrielle Entwicklung, die Rohstofffrage und die Veränderungen, die sich in Produktion und Handel vollziehen, allgemeine Berichte, Spezialuntersuchungen und Ausarbeitungen vornehmen lassen.

Zum erstenmal war auf dieser Konferenz die Landwirtschaft Seite an Seite mit Industrie und Handel so vertreten, daß sie in einer allgemeinen Schilderung der Weltwirtschaftslage gebührend berücksichtigt werden konnte. Aus dem der Konferenz zur Verfügung stehenden Material ergibt sich, daß das Mißverhältnis zwischen den Preisen der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und der Industrieprodukte Ursache einer allgemeinen Depression in der Landwirtschaft ist, die, wenn keine Besserung eintritt, zu einer Verminderung der landwirtschaftlichen Produktion führen kann.

Das wichtigste Ergebnis der Erörterungen über die **Landwirtschaft** ist vielleicht die Feststellung, daß Landwirtschaft, Industrie und Handel entscheidend voneinander abhängig sind; daß man, nach den Worten des Berichts, »nicht annehmen darf, ein Teil könne sich unabhängig von den beiden anderen einer dauernden Prosperität erfreuen«.

Die Konferenz ist der Ansicht, daß die ersten Schritte zur Verbesserung der Lage der Landwirtschaft von den Landwirten selbst getan werden müssen durch allgemeine Annahme besserer technischer Methoden, durch eine wissenschaftlich stärker fundierte Organisation, durch Ausdehnung der internationalen Bekämpfung von Pflanzen- und Tierkrankheiten und durch Genossenschaftsbildung und Einrichtung von Kreditinstituten. Mit Bezug auf die genossenschaftliche Bewegung betont die Konferenz die Wichtigkeit direkter Beziehungen zwischen den Produzenten- und Konsumentenverbänden.

Die Kreditschwierigkeiten, unter denen die Landwirtschaft in vielen Ländern leidet, können nur durch Schaffung von nationalen Kreditanstalten, wo solche noch nicht bestehen, oder durch Erweiterung der schon bestehenden Institute mit oder ohne Hilfe der Behörden überwunden werden. Die Konferenz empfiehlt, die Frage zu untersuchen, ob eine Internationale Organisation zur Vermehrung der Mittel für den landwirtschaftlichen Kredit praktisch durchführbar ist oder nicht.

Bei einigen der obengenannten Maßnahmen müssen die privaten Bemühungen durch Eingreifen der Regierung ergänzt werden. Von gesetzgeberischen Maßnahmen empfiehlt die Konferenz die Ausdehnung der Sozialgesetzgebung auf die landwirtschaftliche Bevölkerung; dabei würde jedoch eine besondere Anpassung an die ländlichen Verhältnisse notwendig sein.

In Übereinstimmung mit den im Bericht über den Handel ausgesprochenen Grundsätzen betont die Konferenz, daß die Beseitigung der den freien Verkehr der landwirtschaftlichen Erzeugnisse entgegenstehenden Hemmnisse vorteilhaft sein würde, soweit dadurch nicht die Lebensinteressen der einzelnen Länder oder ihrer Arbeiter gefährdet werden. Wo eine protektionistische Politik in gewissem Grade aufrechterhalten wird, sollte man dafür sorgen, daß ein billiger Ausgleich zwischen Industrie und Landwirtschaft getroffen und nicht ein Teil zugunsten des anderen belastet wird.

Die Konferenz empfiehlt ferner den Ausbau der landwirtschaftlichen Statistik,

besonders auf Grundlage eines genau festgesetzten Systems landwirtschaftlicher Buchführung, und unter Berücksichtigung des Viehbestandes und der tierischen Erzeugnisse. Sie empfiehlt weiterhin, daß eine allgemeine Untersuchung über die gegenwärtige Lage und die Möglichkeiten einer Hebung der Landwirtschaft angestellt wird, wobei der Hebung der Landwirtschaft der eingeborenen Bevölkerung in den Kolonien besondere Aufmerksamkeit zu widmen wäre.

Eine besondere Untersuchung würde anzustellen sein über den Bestand und die Ausbeutung von Wäldern und Forsten mit Rücksicht auf die Notwendigkeit, den regelmäßigen Bedarf der Industrie zu decken.

Im Hinblick auf die gegenseitige Abhängigkeit der Landwirtschaft einerseits und Industrie und Handel andererseits ersucht die Konferenz den Völkerbund, dafür zu sorgen, daß bei den bestehenden oder noch zu bildenden Organisationen zum Studium wirtschaftlicher Fragen die landwirtschaftlichen Interessen im Verhältnis zu ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung vertreten sind."

Es ist nicht möglich, sämtliche Gebiete aufzuzählen, welche der wirtschaftliche Fachausschuß des Völkerbundes und sein beratendes Organ bereits bearbeitet haben. Um jedoch eine Vorstellung von der Gesamtmaterie zu erhalten, sollen hier einige der wichtigsten Arbeiten hervorgehoben und dabei gleichzeitig der Stand ihrer Behandlung gekennzeichnet werden.

Um den ebenso elementaren wie wichtigen Grundsatz der Handelsfreiheit einer Verwirklichung nahe zu bringen, wurde nach langwierigen Konferenzen und Verhandlungen **eine Konvention zur Beseitigung der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und -verböte entworfen.**

Das Thema der Ein- und Ausfuhrverbote beschäftigte den Völkerbund bereits seit längerer Zeit. Auf der Brüsseler Finanzkonferenz von 1920, der Tagung von Portorose (1921) und der großen politischen Konferenz von Genua des Jahres 1922 standen die als lästig empfundenen Verbote zur näheren Erörterung. Im Jahre 1924 wurde alsdann auf Vorschlag Italiens angeregt, daß der Völkerbundsrat und Wirtschaftsausschuß sich mit der Möglichkeit einer internationalen Vereinbarung über die Abschaffung der Handelsverbote befassen sollten. Auf Grund dieser Anregung entwickelte sich ein Meinungsaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten und dem Generalsekretariat des Völkerbundes, auf Grund dessen im Jahre 1925 der Wirtschaftsausschuß vom Rat beauftragt wurde, einen konkreten Entwurf für ein Abkommen auszuarbeiten. Nach längeren Verhandlungen kam es zur Aufstellung eines Abkommens.

In diesem Abkommen (8. November 1927) wird die Verpflichtung der Signatarstaaten zur Abschaffung der Ein- und Ausfuhrverbote ausgesprochen, soweit nicht besondere Ausnahmen zugelassen sind, die sich rechtfertigen; so durch dem Handel übergeordnete Interessen, sowie zeitweise durch außerordentliche Umstände. Außerdem wurden im Hinblick auf die besondere Lage gewisser Staaten für eine Übergangszeit gewisse, ausdrücklich festgelegte Ausnahmen zugelassen, denen aber keine außerordentliche Bedeutung zukommt.

Das Inkrafttreten des Abkommens ist abhängig von der Ratifikation durch 18 Staaten. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist der 1. Januar 1930. Nach 6 Monaten müssen die Aus- und Einfuhrverbote abgeschafft werden.

Unterzeichnet haben bisher 29 Staaten; Ratifikation erfolgte nur durch Belgien; eine Vorlage entsprechender Gesetzentwürfe ist lediglich in Deutschland und der Schweiz erfolgt. Frankreich, Groß-Britannien, Holland, Österreich, Dänemark usw. bereiten eine solche Vorlage zur Ratifizierung vor. Der Wirtschaftsausschuß drängt auf Ratifikation durch alle Regierungen, damit

die Konvention in kürzester Zeit in Kraft tritt. Damit hätte der Völkerbund unzweifelhaft eine ausgezeichnete Arbeit gestellt und eines der störendsten Elemente aus dem internationalen Handelsverkehr in wirksamer Weise beseitigt. Die direkten Verbote im zwischenstaatlichen Handelsverkehr - eine Erscheinung der Kriegs- und Nachkriegszeit - würden ausgeschlossen sein.

An zweiter Stelle ist die Konvention **zur Vereinfachung der Zollförmlichkeiten** (Mai 1928) anzuführen. Sie wurde von 28 Staaten gezeichnet und ratifiziert; mehrere Staaten jedoch stehen noch aus.

Im Zusammenhang hiermit ist alsdann der Entwurf einer **Vereinheitlichung der Zollnomenklaturen** zu nennen.

Die Bestrebungen auf Schaffung eines international einheitlichen Zolltarifschemas fanden ihren Ausgangspunkt in dem Bedürfnis nach einer einheitlichen statistischen Erfassung des internationalen Warenaustausches. Man erkannte schon früh, daß ohne eine gute Handelsstatistik eine gute Außenhandelspolitik nicht möglich ist. Die Außenhandelsstatistiken der einzelnen Staaten sind untereinander vielfach nicht vergleichbar. Auch dort, wo sie einander entsprechen oder sich ergänzen sollten, liefern sie von einander abweichende Ergebnisse.

Die Weltwirtschaftskonferenz empfahl dem Völkerbundsrat, die geeigneten Schritte zu ergreifen, um eine methodische Zollnomenklatur auf Grund eines allgemeinen, alle Warengruppen umfassenden Planes aufzustellen; der Rat erteilte diese Aufgabe dem Wirtschaftsausschuß. Entsprechend der Entscheidung des Rats wurden fünf Sachverständige, die den Ländern Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien und der Tschechoslowakei angehören, einberufen.

Die Sachverständigen hatten bereits im Herbst 1927 einen Vorentwurf für eine Zollnomenklatur aufgestellt. Sie haben diesen Entwurf auf Grund der zahlreichen Abänderungsvorschläge, die die Wirtschaftskreise und die Regierungen angeregt hatten, im Juni 1928 überprüft und umgearbeitet. Der neue Entwurf ist veröffentlicht.[4]

Der aufgestellte Rahmenentwurf in seiner neuesten Fassung zerfällt in 21 Sektionen und 86 Kapitel.

Sektion I enthält in fünf Kapiteln die lebenden Tiere und die tierischen Erzeugnisse, Sektion II in neun Kapiteln die pflanzlichen Erzeugnisse, Sektion III in einem Kapitel die tierischen und pflanzlichen Fettstoffe, Sektion IV in neun Kapiteln die Erzeugnisse der Nahrungsmittelgewerbe, Getränke und Tabak, in Sektion V schließen sich in drei Kapiteln die mineralischen Rohstoffe an, Sektion VI behandelt in acht Kapiteln die chemische Industrie im weitesten Sinne, Sektion VII in drei Kapiteln Felle und Häute, Leder, Pelzwerk und Waren daraus, Sektion VIII in einem Kapitel Kautschuk und Kautschukwaren, Sektion IX in drei Kapiteln Holz, Kork und Waren daraus, sowie Flechtwaren, Sektion X in drei Kapiteln Papier und Papierwaren, Sektion XI in acht Kapiteln die Textilien, Sektion XII in vier Kapiteln Schuhwaren, Hüte, Regen- und Sonnenschirme sowie Modeartikel, Sektion XIII in drei Kapiteln Stein-, Ton- und Glaswaren, Sektion XIV in zwei Kapiteln Edelmetalle, Perlen, Edelsteine und Münzen, Sektion XV in neun Kapiteln unedle Metalle und Waren daraus, Sektion XVI in zwei Kapiteln Maschinen und Apparate, elektrotechnisches Material, Sektion XVII in drei Kapiteln die Beförderungsmittel, Sektion XVIII in drei Kapiteln Optik, Feinmechanik, Uhren, Musikinstrumente, Sektion XIX in zwei Kapiteln Waffen und Munition. Die Sektion XX (vier Kapitel) mit der Überschrift "Verschiedene Waren und Erzeugnisse, anderweit nicht inbegriffen" enthält in Kapitel 82 die Waren aus Schnitz- und Formerstoffen, in Kapitel 83 Bürstenwaren, Pinsel und Siebmacherwaren, in Kapitel 84 Spiele, Spielzeug, Christbaumschmuck und Sportartikel, in Kapitel 85 sonstige Waren aus verschiedenen Stoffen. Die letzte Sektion XXI (ein Kapitel) behandelt die Kunst- und Sammlungsgegenstände.

Bei der Aufstellung der Musternomenklatur handelt es sich um wichtige wirtschaftliche Fragen. Hier handelt es sich nicht allein um die rein technische Frage einer Erleichterung des Handelsverkehrs und der Handelsvertragsverhandlungen, wenn dieselben Waren unter die gleiche Definition, unter die gleiche Zolltarifposition in den verschiedenen Ländern gebracht werden. Die Bedeutung der Frage geht sehr viel weiter; sie reicht bis in den Fabrikationsprozeß hinein. Bei der Verschiedenheit der Zolltarifnomenklatur, wie sie jetzt ist, muß jedes Land, um der Ausfuhrware in allen Ländern das Optimum der Zollbelastung zu sichern, eine besondere Konstruktion oder eine besondere Ausstattungsart wählen. Das spielt namentlich bei zusammengesetzten Waren eine sehr starke Rolle und bestimmt den Handelsverkehr der Länder in materieller Hinsicht. Denn die Interessen jeder einzelnen Wirtschaft und jedes einzelnen Landes sind bei den verschiedenen Waren sehr unterschiedlich.

Mit dieser Vereinheitlichung soll gleichzeitig auch der übergroßen und weiter fortschreitenden Spezialisierung Einhalt getan werden. In den deutsch-französischen Handelsvertragsverhandlungen wurde über einige Tausend verschiedene Tarifpositionen verhandelt. Das bisherige deutsche Tarifsystem hatte insgesamt 2300 Positionen. Frankreich hatte mit 4371 Positionen schon bei dem alten Tarif stärker spezialisiert, durch den neuen Tarif ist dort die Zahl der Positionen inzwischen auf gegen 6000 gestiegen. Andere Beispiele sind noch wesentlich ungünstiger. Jede Tarifverhandlung unter den Staaten wird einfach unmöglich, wenn die Spezialisierung der Zolltarife immer weiter um sich greifen sollte.

Der Nomenklaturentwurf hat die Schemata aufgestellt; sie werden nur noch in Einzelheiten beraten. Hiernach wird der Entwurf zur diplomatischen Konferenz und anschließend zur Ratifikation durch die Regierungen gestellt.

Auch die **Behandlung der Ausländer und der fremden Unternehmungen** (Niederlassung) in den Staaten ist in die Gestalt eines Entwurfs eines internationalen Übereinkommens gebracht. Der Entwurf befaßt sich mit der rechtlichen Behandlung und anderen Verhältnissen, wie freie Ausübung der Berufe und Handwerkstätigkeiten der bereits zugelassenen Fremden, allerdings nicht mit der schwierigen Frage der Zulassung. Die vorläufige Fassung ging den Regierungen zu.

Von nicht minder großer Bedeutung ist das Protokoll vom 24. September 1923 über die **Handelsschiedsgerichtsbarkeit**. In diesem Abkommen sollen sich die Staaten verpflichten, die Schiedssprüche zwischen ihren Angehörigen in Handelsstreitigkeiten anzuerkennen, die ordentliche Gerichtsbarkeit auszuschließen und den Vollzug vorzunehmen. Die Zusatzvereinbarung über die Vollziehung von Schiedssprüchen, die nicht im Vollzugsland ergangen sind, steht zur Zeichnung offen und ist bisher von 30 Staaten gezeichnet.

Schließlich möge noch der Konventionsentwurf **zur Vereinheitlichung des internationalen Scheck- und Wechselrechts** aufgeführt werden, der den Regierungen bereits zugegangen ist. Er versucht - unter Ablehnung einer Vereinheitlichung des anglo-sächsischen und des kontinentalen Systems - eine Festlegung wesentlicher Grundzüge für ein einheitliches Wechsel- und Scheckrecht. Ferner sind zwei Zusatzentwürfe über die Beilegung von Rechtskonflikten aufgesetzt.

Zwei letzte große Fragen der **allgemeinen Handelspolitik**, mit denen sich der Wirtschaftsausschuß sehr beschäftigt hat, bleiben aufzuführen, und zwar: die Feststellung der Richtlinien für **allgemein gültige Handelsvertragsmethoden**, einschließlich der sehr wichtigen Frage über **eine einheitliche Meistbegünstigungsklausel**, und die Möglichkeit einer **generellen Senkung des Zolltarifniveaus**.

Auf dem ersten wichtigen Arbeitsfelde hat der Ausschuß nach eingehenden Studien Berichte und Vorlagen (genaue Formulierungen) an den Völkerbundsrat gelangen lassen.

Im Rahmen der Studien, welche der Ausschuß auf Grund der Empfehlungen der Wirtschaftskonferenz in Genf unternommen hat, konnte er dem Rat im Juni 1928 die Ergebnisse seiner Arbeiten über den ersten Teil seines Programms, bezüglich der Tarifsysteme und der Vertragsmethoden vorlegen. Im Januar 1929 legte er dem Rat das Ergebnis gründlicher Untersuchungen bezüglich der Meistbegünstigungsklausel in Zollsachen vor.[5]

Die Arbeiten, die sich auf die bestehenden Tarifsysteme beziehen, haben im Ausschuß zwar eine einheitliche Auffassung zutage treten lassen, jedoch auch gezeigt, daß es praktisch unmöglich ist, der Ungleichheit der angewandten Systeme ein Ende zu machen.

Bei dem Studium dieser Frage und der anderen Ansichten der Handelspolitik entstand ein Konflikt zwischen zwei Auffassungen und zwei Methoden, die in Europa nebeneinander bestehen. Die eine, zentraleuropäische Auffassung vertritt die Meinung, daß Tarife Verhandlungen unterworfen und auf vertraglichem Wege herabgesetzt werden können, die andere Auffassung, welche hauptsächlich die der angelsächsischen Länder ist, betrachtet die Tarife als Maßnahmen innerer Art, die keiner Anpassung auf vertraglichem Wege unterworfen werden können.

Kontinental-Europa hat im wesentlichen spezifische Zölle, und zwar ein Konventionalsystem, das heißt ein System, bei dem Zollsätze, die zunächst autonom festgestellt werden, nachher in den Handelsvertragsverhandlungen auf ihr endgültiges Niveau herabgesetzt oder doch gebunden werden. Frankreich hatte ein System starrer Zölle in Form eines Doppeltarifs. Aber es hat in dem deutsch-französischen Handelsvertrag vom August 1927 dem System der übrigen Kontinentalländer doch wesentliche Zugeständnisse gemacht, indem es sich bereit erklärte, über seine eigenen Zollsätze zu verhandeln. Frankreich ist also auf einem Wege begriffen, der sich dem Konventionalsystem der übrigen europäischen Länder anpaßt. England und die Vereinigten Staaten haben ein starres System bei z. T. sehr hohen Zollsätzen.

Bezüglich der Tarifsysteme hat der Bericht des Ausschusses sich dahin ausgesprochen, daß die Staaten allein über die Höhe ihrer Zollsätze verhandeln und deren Herabsetzung bzw. Bindung auf vertraglichem Wege anzustreben haben.

Die Staaten sollten jedoch darauf verzichten, die nach diesem System herkömmlichen Tarife in Kraft zu setzen, ohne vorher in Verhandlungen eingetreten zu sein, auf Grund deren die Tarife in Übereinstimmung mit den Interessen der anderen Länder gebracht werden können.

Die Staaten sollten weiterhin sich verpflichten, nach Abschluß der Verhandlungen ihre Tarifsätze nachzuprüfen, um zu den Modifikationen zu gelangen, die notwendig sind, um die Tarifsätze in Einklang mit den auf vertraglichem Wege erreichten Herabsetzungen zu bringen.

Bezüglich der Vertragsmethoden erklärt der Bericht, daß der Verhandlungsspielraum, soweit möglich, auf ein maßvolleres Verhältnis zurückgeführt werde, und zwar derart, daß er den Handelsvertragsverhandlungen eine notwendige Bewegungsfreiheit läßt, sie aber nicht zu einem unerträglichen Feilschen entarten läßt; daß Tarifverhandlungen ganz allgemein der Tarifanwendung vorausgehen sollten, um zu vermeiden, daß Tarife, die im Hinblick auf Verhandlungen erhöht worden sind, nicht den internationalen Handel belasten, bevor sie durch Verhandlungen ermäßigt worden sind; daß die Tarife in weitem Maße gebunden werden und daß die Verträge langfristig genug abgeschlossen werden; daß die Praxis der Verhandlungstarife nicht die Anwendung von langfristigen Tarifen ausschließt.

Zur Frage der **"Meistbegünstigung"** enthält der Bericht des Wirtschaftsausschusses:

- die Grundsätze, die anscheinend angewandt werden müssen hinsichtlich des

Anwendungsgebiets dieser Klausel in Zollsachen, die Art und Weise ihrer Anwendung
- sowie die Ausnahmen, die die Klausel normalerweise einschließt.

Ferner enthält der Bericht ein Musterformular, das von den Staaten bei ihren zweiseitigen Vereinbarungen (den Handelsverträgen) benutzt werden kann.

Die Meistbegünstigungsklausel bedingt das Recht zur Forderung und die Pflicht zur Gewährung aller Herabsetzungen von Zöllen und Abgaben und jedweder Begünstigung, die dem meistbegünstigten Staate eingeräumt sind, mögen diese Herabsetzungen und Begünstigungen sich aus (autonomen) Maßregeln oder aus Vereinbarungen mit dritten Staaten ergeben.

In die Handelsverträge wurde sehr oft die bedingte Meistbegünstigungsklausel aufgenommen oder die Klausel hat eine bedingende Auslegung erhalten, und zwar zu dem Zweck der Gewährleistung, daß eine Herabsetzung der Zölle, die einem bestimmten Lande als Gegenwert für einen besonderen Vorteil eingeräumt wurde, einem dritten Lande nur im Austausch gegen entsprechende oder gleichwertige Zugeständnisse gewährt wird.

In einer ausführlichen gutachtlichen Begründung umschreibt der Ausschuß das Anwendungsgebiet der Klausel (so den aktiven und passiven Veredelungsverkehr), die Kennzeichen der Waren, denen die Vorzugsklausel zugute kommen soll (Ursprungszeugnisse usw.) und schließlich die wichtigen Ausnahmepunkte von der Klausel. Die Formel selbst stellt das Ergebnis aller dieser Überlegungen dar. Sie möge wegen ihrer Bedeutung hier wörtlich aufgeführt werden:

1. "Die vertragschließenden Teile bewilligen sich gegenseitig die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung für alles, was die Zollsätze, alle Nebenabgaben und die Art der Zollerhebung betrifft, sowie für die Vorschriften, Förmlichkeiten und Gebühren, denen die Zollmaßnahmen unterworfen werden können.

2. Somit werden die Natur- oder Gewerbeerzeugnisse jedes vertragschließenden Teiles in obiger Hinsicht keinesfalls anderen oder höheren Zöllen, Abgaben oder Gebühren oder anderen lästigeren Vorschriften und Förmlichkeiten unterworfen werden als denen, welchen die gleichartigen Erzeugnisse irgendeines dritten Landes zur Zeit unterworfen sind oder etwa künftig unterworfen werden.

3. Ebenso werden die Natur- oder Gewerbeerzeugnisse, die jeder der vertragschließenden Teile aus einem Gebiet des anderen Teiles einführt, in derselben Hinsicht keinesfalls anderen oder höheren Zöllen, Abgaben oder lästigeren Vorschriften und Förmlichkeiten unterworfen als denen, welchen die gleichen für das Gebiet irgendeines anderen Landes bestimmten Erzeugnisse unterworfen sind.

4. Alle Vorteile, Begünstigungen, Vorzugsrechte und Befreiungen, die in der erwähnten Beziehung von einem der vertragschließenden Teile in irgendeinem anderen Lande erzeugten oder für das Gebiet irgendeines anderen Landes bestimmten Natur- oder Gewerbeerzeugnissen zur Zeit oder etwa künftig gewährt werden sollten, werden unverzüglich und ohne Gegenleistung auf die gleichartigen Erzeugnisse angewandt, die im Gebiet des anderen Teils erzeugt oder für das Gebiet des anderen Teils bestimmt sind.

5. Ausgenommen von den in diesem Artikel genannten Verpflichtungen sind jedoch die Begünstigungen, die anderen benachbarten Staaten zur Erleichterung des Grenzverkehrs gewährt sind oder künftig gewährt werden können, sowie diejenigen Begünstigungen, die sich aus einer Zollunion ergeben, die eins der vertragschließenden Teile bereits geschlossen hat oder künftig schließen könnte."

In der Frage einer generellen Zollsenkung hat der Wirtschaftsausschuß sich dahin beschränkt, ihre Anwendungsmöglichkeit bei zwei Produkten des näheren zu untersuchen, einmal beim Aluminium und alsdann beim Zement.

Die generelle Senkung der Aluminiumzölle in allen beteiligten Ländern wurde auf deutsche Anregung zur Erörterung gestellt. Das Sekretariat des Völkerbundes hat im Auftrage des Wirtschaftsausschusses bei den in Frage stehenden Staaten eine Umfrage gehalten, welche als Ergebnis zum Teil eine Zustimmung, zum anderen Teile eine geringe Neigung erkennen ließ. Einige Staaten haben es abgelehnt, diese Frage zu behandeln, indem sie darauf verwiesen, daß eine privatwirtschaftliche Verständigung der in Frage kommenden Aluminium erzeugenden Länder bestehe und auch beibehalten sowie ausgedehnt würde. In dieser sehr schwierigen Frage kam der Wirtschaftsausschuß bisher zu keinem positiven Vorschlag. Er setzt zunächst seine Studien fort.

Auch beim Zement ist ein konkreter Vorschlag bezüglich einer generellen Zollsenkung nicht aufgestellt. Die Umfrage, welche der Wirtschaftsausschuß bei den Regierungen veranstaltete, ergab lediglich allgemeine Unterrichtungsmaterialien.

Ihrem Charakter nach stellen sich diese Studien des Wirtschaftsausschusses zunächst lediglich als Versuche dar, eine allgemeine Erkenntnis über die Möglichkeiten genereller Zollsenkungen zu bekommen.

Neben dem großen Gebiete der allgemeinen Handelspolitik begann der Völkerbund in den letzten zwei Jahren auch **die Industrie- sowie Landwirtschaftsprobleme** zu behandeln. Allerdings ist es hier nicht sehr leicht, auch zu konkreten Vorschlägen und damit zu internationalen Abkommen zu gelangen. Immerhin sind beachtliche Vorergebnisse auf wichtigen Arbeitsfeldern erzielt. So in erster Linie auf dem Gebiete der statistischen Unterrichtung über die tatsächlichen Erscheinungen und Vorgänge auf dem gesamtwirtschaftlichen Gebiete.

Nach längeren Vorarbeiten gelang es, den Entwurf **eines Abkommens über die Wirtschaftsstatistiken** zustande zu bringen und hierfür die Zustimmung der Mehrzahl aller beteiligten Staaten bereits zu erhalten.

Das Abkommen enthält: eine bindende Verpflichtung, bestimmte Arten von Wirtschaftsstatistiken zu bestimmten oder zu beliebigen Terminen zu veröffentlichen; eine bindende Verpflichtung, die Aufbereitung internationaler Handelsstatistiken nach bestimmten allgemeinen Grundsätzen vorzunehmen; die Anerkennung gewisser Leitsätze für die Aufstellung von Fischereistatistiken, Statistiken über bergbauliche Produktion, für die Berechnung von Indexziffern über den industriellen Beschäftigungsgrad und für die Anlage der landwirtschaftlichen oder industriellen Produktionszählungen; eine Bestimmung über die Einsetzung eines Ausschusses von technischen Sachverständigen, welcher die Grundsätze und Abmachungen der Konvention prüfen, verbessern und erweitern soll; Bestimmungen über die Einberufung einer künftigen Konferenz, falls die Hälfte der unterzeichnenden Parteien sie fordern sollte.

Der Entwurf enthält außerdem einen Vorschlag zur Erzielung einer besseren Vergleichbarkeit von Statistiken jener Länder, deren vollkommenere und kompliziertere Wirtschaftsstruktur detailliertere Angaben nötig erscheinen läßt, als vernünftigerweise von der Mehrzahl der Staaten gefordert werden konnte.

Die Staaten werden verpflichtet, über die folgenden elementaren Sachverhalte laufend Statistiken zu veröffentlichen: Werktätige Bevölkerung, landwirtschaftliche und gewerbliche Betriebe, industrielle Produktion, internationalen Warenverkehr und Preisbewegung. Darüber hinaus hat das Abkommen besondere Statistiken für die Industrie vorgeschrieben, die für die Verfolgung der

Industriewirtschaft in der Welt bei richtiger Anwendung von hohem Wert werden können. So die Mineral- und metallurgischen Statistiken, die periodischen industriellen Produktionszählungen, Indexzahlen über den industriellen Beschäftigungsgrad u. a. m.

In der Frage der **Internationalen Kartelle** sind die beiden Wirtschaftsausschüsse darum bemüht, zunächst eine Analyse über die Natur, wirtschaftliche Bedeutung der überstaatlichen Kartelle, eine Sammlung der Statuten und Gesetzgebungen zu gewinnen. Hierbei gibt es gewisse Schwierigkeiten zu überwinden, um die notwendigen Unterrichtungen über den inneren Aufbau, die Funktionen und die Gesamtorganisation internationaler Kartelle zu erhalten. Daher werden zunächst die Entwicklung der Organisationsformen internationaler Kartelle und das Gesamtgebiet der Rechtsgestaltung durch die Ausschüsse und besondere Sachverständige untersucht.

Diese Vorarbeiten des Sekretariats dienen lediglich der Aufgabe, die bisherige Materialsammlung zu erweitern, auf der alsdann ein erster Bericht über die internationalen Kartelle aufgestellt werden soll, und zwar über ihre Natur und die Entwicklung ihrer Prinzipien, hinsichtlich des geltenden Rechts in den verschiedenen Ländern, sowohl was die Gesetzgebung selbst angeht, als auch ihre Auslegung und verwaltungsmäßige Anwendung.

Ein neues Arbeitsfeld erschlossen sich beide Ausschüsse in der Untersuchung international besonders schwer ringender Industrien, so z. B. der Kohle und des Zuckers.

Zunächst wurden auch hier Materialien über die Kohlenindustrie gesammelt und Sachverständige gehört. So die technischen und wirtschaftlichen Sachverständigen von produzierenden und konsumierenden Ländern, Vertreter von Unternehmern und der Arbeiterschaft.

Bei der Zuckeruntersuchung wurden verschiedene Gutachten eingeholt. Von Deutschland und anderen Staaten wurden Sachverständige vernommen. Welche praktischen Folgerungen in Gestalt von Empfehlungen u. dgl. schließlich gezogen werden können, bleibt noch abzuwarten.

Ein verhältnismäßig neues Gebiet für die Ausschüsse des Völkerbundes stellt die **Landwirtschaft** dar. Der Völkerbund beschränkt sich hier zunächst darauf, zu empfehlen, die Beziehungen zwischen dem Sekretariat des Völkerbundes und dem internationalen Agrarinstitut in Rom auszugestalten. Durch ein Abkommen (1928) findet eine Zusammenarbeit zwischen den beiden Organen statt und erstreckt sich auf alle Unterrichtungsgegenstände bezüglich der Landwirtschaft. Bei besonderen Arbeiten findet jeweils eine Verständigung statt.

Der Völkerbund selbst hat gemäß den Empfehlungen der Weltwirtschaftskonferenz die **Arbeiten über den Seuchenschutz** durch zwei Enquêten vorwärts gebracht. In einer ersten Enquête wurden von den interessierten Staaten Unterlagen zusammengestellt, die einen Aufschluß über die Organisation ihrer Veterinäranlagen erteilen.

Nach Prüfung der Sicherheiten, welche die exportierenden Länder geben könnten, wurden in einer zweiten Enquête die Erleichterungsmöglichkeiten bezüglich der Vieheinfuhr geprüft, welche die einführenden Länder auf der Grundlage dieser Garantien stellen können. Die vorbereitenden Arbeiten hierüber sind im Gange.

Bezüglich der Kontrolle des Exportfleisches werden besondere technische Sachverständige berufen, um eine Formel aufzustellen. Der Völkerbund hofft hier Konventionsentwürfe vorlegen zu können.

Auch der **Pflanzenkrankheiten** nehmen sich beide Institute an. In einer besonderen Konferenz (1929) soll eine neue Konvention für den Pflanzenschutz ausgearbeitet werden, welche diejenige von 1914 ersetzen soll.

Im Gesamteindruck sehen wir, daß die beiden Wirtschaftsausschüsse des Völkerbundes auf dem handelspolitischen und industriewirtschaftlichen Gebiet eine Reihe von positiven Arbeiten internationaler Geltung und Anwendungsmöglichkeit stellen konnten; auf landwirtschaftlichem Arbeitsfelde beginnt der Völkerbund im Hinblick auf die allgemein zutage getretene internationale Agrarkrisis stärker als vordem tätig zu werden. Auch hier können nach und nach auf einzelnen Gebieten internationale Abkommen erzielt werden. Die Präponderanz der Arbeiten der beiden Wirtschaftsausschüsse auf handelspolitischem Gebiet ist dadurch zu erklären, daß die Handelspolitik von Natur aus für eine internationale Behandlung geeignet ist und hierfür auch bereits Ansätze in der Vorkriegszeit zeigte. Das Instrument des Handelsvertrages ist das vorzüglichste Instrument, um die wirtschaftspolitische Annäherung unter den Völkern in einer ausgeglichenen Form anzubahnen und die Stabilität des wechselseitigen Waren- und Menschenverkehrs zu gewährleisten. Daher kommt es auch, daß zahlreiche Staaten in Genf auf diesem Gebiete ihre Vertreter in positivem Sinne arbeiten lassen. Dies gilt insbesondere auch von Deutschland. In alle Ausschüsse und Spezialkomitees für die gekennzeichneten wirtschaftspolitischen und technischen Fragen entsendet Deutschland hervorragende Vertreter, welche durch Materialien und eigene sachliche Erkenntnisfähigkeit dazu beitragen, diese Arbeiten des Völkerbundes und seiner Organe zu fördern.

Es ist natürlich schwer, unmittelbare praktische Nutzwirkungen aus den bisherigen internationalen Arbeiten des Völkerbundes auf wirtschaftlichem Boden nachzuweisen. Trotzdem sind diese Arbeiten zu begrüßen, da sie tatsächlich geeignet sind, die verschiedensten durch den Krieg und seine Folgen erzeugten Reibungsflächen zu beseitigen, Gegensätzlichkeiten und Widerstände auf ein Mindestmaß herabzuführen und so z. T. direkt und auch indirekt für die Förderung und Erleichterung des Handels und allgemeinen Wirtschaftsverkehrs beizutragen. Wenn die Unsicherheit ganz besonders im Wirtschaftsverkehr der europäischen Staaten nach und nach beseitigt wird, so haben der Völkerbund und mit ihm seine Ausschüsse sich unzweifelhaft ein großes Verdienst erworben.

Für jeden Staat und so auch für Deutschland ist es von einem gewissen Nutzen, an den Arbeiten der Wirtschaftsausschüsse und ihren Kommissionen nach Kräften mitzuwirken. Diese Arbeit ist oft nicht leicht, weil auf internationalem Arbeitsfelde, im freien Vertragsverkehr kein Land seine spezifischen Wünsche und Thesen immer vollkommen durchsetzen kann. Ganz besonders auch Deutschland nicht, welches noch immer eine Sonderstellung einnimmt, wenn wir die einengenden Bestimmungen des **Versailler Vertrages** beachten. Immerhin ist nicht zu verkennen, daß die positive Mitarbeit Deutschlands an der Gestaltung wichtiger wirtschaftstechnischer und wirtschaftspolitischer Arbeiten, welche über die nationalen Grenzen der einzelnen Länder hinausgehen, von allen anderen beteiligten Nationen hoch veranschlagt wird und auch für unsere Wirtschaft selbst förderlich sein kann. Aus diesem Grunde gaben auch bisher die deutschen amtlichen und privatwirtschaftlichen Organisationen stets und in entgegenkommender Weise ihre wertvolle Hilfe den Delegationen, die in Genf an den einzelnen Wirtschaftsarbeiten gestaltend mitwirken. Deutschland kann und soll sich nicht aus der großen Aufgabe, für die zwischenstaatliche wirtschaftliche Verständigung einzutreten, herausstellen. Eine gesunde und stabile internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit zu pflegen, geht zum besten aller beteiligten Staaten, kommt auch den einzelnen beteiligten Gliedern, also auch Deutschland und seiner Wirtschaft, zugute.

Die verschiedenen gekennzeichneten wirtschaftspolitischen Arbeiten sollen mit dazu dienen, die mannigfachen Schäden beseitigen zu helfen, welche durch den Versailler Vertrag in vollkommener Verkennung der natürlichen Wirtschaftsbedingungen erzeugt wurden und noch fortwirken. Es ist eine, wenn auch wenig beachtete Wahrheit, daß die Wirtschaft in der Welt eine in gegenseitiger Abhängigkeit stehende Gemeinschaft ist, in welcher das Wohlergehen eines jeden Mitgliedes an das Wohlergehen des anderen gebunden ist. Die letzte Zielsetzung internationaler wirtschaftspolitischer Arbeit kann nur darin liegen, die Interessen der Länder, welche wechselseitig ihre erzeugten Güter

austauschen, in einer loyalen und toleranten Weise miteinander auszugleichen, alles zu tun, was die ökonomischen Beziehungen stärkt und fördert.

Wenn der Völkerbund und seine Organe hier entgegen allen möglichen Widerständen vorwärts arbeiten, um gemäß dem Statut unter den Nationen einen geordneten und loyalen Wirtschaftsverkehr herzustellen und aufrechtzuerhalten, so werden sie das Vertrauen und damit auch die Anerkennung, welche sie verdienen, von allen Staaten, nicht zuletzt auch von Deutschland, erringen.

Anmerkungen:

1 Vgl. auch Heft 39 (Juni 1928) der Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie: "Der Beratende Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes (*Comité Consultatif Économique*)", vorgelegt von C. Lammers, M. d. R. ...zurück...

2 Entnommen aus dem *Handbuch der Staatswissenschaften*, IV. Bd., "Friedensverträge", Seiten 410-528. ...zurück...

3 Für ein weitergehendes Studium der einzelnen Reden in den Vollversammlungen und den Debatten in den Kommissionssitzungen sowie für ein Studium der Materialien der Konferenzen und Beschlüsse sein verwiesen auf das Werk: *Die internationale Wirtschaftskonferenz des Völkerbundes zu Genf*. Von Konsul Dr. E. Respondek, Carl Heymanns Verlag, Berlin 1927. ...zurück...

4 Vgl. Heft 41 (Oktober 1928) der Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie: "Beiträge zur Frage der Aufstellung eines internationalen Zolltarifschemas." Vorgelegt von Ministerialrat Dr. Seidel. ...zurück...

5 Vgl. Heft 45 der Veröffentlichungen des Reichsverbandes der Deutschen Industrie: "Arbeiten des Völkerbundes zur Reform der handelspolitischen Methoden." ...zurück...

IV. Sondereinrichtungen und Arbeiten des Völkerbundes (Teil 1)

A) Die Kulturpolitik des Völkerbundes
***Universitätsprofessor D. Dr. Georg Schreiber**, Prälat, Mitglied des Reichstags*

Die weltgeschichtliche Entwicklung um die Zeit der letzten Jahrhundertwende stand im Zeichen der Vertiefung internationaler Beziehungen der Völker. Ihr Schwerpunkt lag allerdings stark auf dem Gebiete weltwirtschaftlicher Verflechtung. Doch vom Weltanschaulichen und vom Sozialbewegten her kam es ebenfalls zu stärkeren Verknüpfungen. Aber auch das spezifisch wissenschaftlich und künstlerisch ausmündende Leben der Nationalkulturen drängte um diese Zeitenwende aus inneren Gesetzen aus dem nationalen Lebensraum heraus und erstrebte kulturbedeutsame Verbindungen mit anderen Volksindividualitäten. So ist auch der Vorkriegszeit der Begriff **internationalen kulturellen Lebens** durchaus geläufig, ohne sich zum Begriff einer Auslandskulturpolitik und einer internationalen Kulturpolitik formell zu erheben.

Eine Frucht dieser Bestrebungen "geistiger Zusammenarbeit" waren eine Reihe von

Organisationen und **Instituten**, deren Namen bereits einen überstaatlichen Konzernwillen bedeuten: so das Berner Büro für geistiges Eigentum, die Internationale Assoziation der Akademien, der Internationale literarische und künstlerische Verband, das Internationale bibliographische Institut in Brüssel u. a. m. Auch auf hygienischem Gebiete finden sich entsprechende Ringbildungen, wie die internationale Tätigkeit des Roten Kreuzes, geboren aus den Tragödien leidvoller Völkerschicksale.

Trotzdem darf man sagen, daß der überstaatliche Charakter dieser Träger kultureller Tätigkeit ein sehr begrenzter war; denn sie waren doch mehr oder minder auf die Interessen eines **bestimmten** Landes oder einer kleinen Ländergruppe abgestellt. Der Akzent fiel also stärker auf das Nationale und der bewußte Wille zum überstaatlich Kulturpolitischen war organisatorisch nur schwach entwickelt. Jedenfalls soweit die **staatlichen** Träger dieser Kulturpolitik in Frage kamen.

Deutschland hatte an diesen Bestrebungen immer hervorragenden Anteil. Die Initiative des Kartells der Deutschen Akademien (Leipzig, München, Göttingen, Wien, dann auch Berlin und später Heidelberg) war es, die auf Anregung der Royal Society in London im Jahre 1899 den Anstoß zur Bildung der internationalen Assoziation der Akademien gab, durch welche auch gemeinsame Publikationen, vor allem für die historischen und philologischen Disziplinen und für die Sozialwissenschaften, eingeleitet wurden. Es ist nicht möglich, hier im einzelnen alle internationalen Gemeinschaftsbildungen aufzuführen, an denen die deutsche Wissenschaft unter starker sachlicher Mitarbeit beteiligt war. Es will jedoch besonders bemerkt sein, daß nicht bloß staatliche Faktoren sich interessierten, sondern daß vor allem auch einzelne **Wissenschaftspersönlichkeiten** kamen und erfolgreich Völkerzusammenhänge gestalteten, zum Teil in überpersönlicher und institutsmäßiger Dauerwirkung (Deutsches Archäologisches Institut, Zoologisches Institut in Neapel). Vielleicht hätte eine ungestörte Entwicklung allmählich einen planmäßigen Anstieg geschaffen, in einem natürlichen, organischen Wachstum und aus zwangsläufigen Gesetzen einer gesteigerten Mitteilsamkeit, in der Befruchtung eines sich stets erneuernden Lebens. Aber gerade hier hat der **Weltkrieg** unendlich viel unterbrochen und zerstört. All diese vielfältigen und hoffnungsreichen Ansätze fanden durch das Völkerringen fast ausnahmslos ihr Ende. Man erinnere sich nur daran, was angesichts der Weltgeltung deutscher Wissenschaft, Kunst und Technik der **geistige Krieg** gegen **Deutschland** dem internationalen Kulturleben für Wunden geschlagen hat. Schützengräben, spanische Reiter, ein Vorfeld von Stacheldrähten, zerrissene Telephonverbindungen kennzeichneten auch auf dem kulturpolitischen Schlachtfeld die Lage der internationalen Wissenschaft am Ausgang des Weltkriegs.

Aus der Kriegspsychose entstand die Bildung einer neuen geistigen Koalition, die nicht international-verbindend, sondern grundsätzlich-trennend bestimmten Nationen gegenüber eingestellt sein wollte. Die Machtpolitik der Tanks und Dreadnoughts wurde um einen kulturellen Militarismus gemehrt. Seit dem Jahre 1917 war unter den Akademien der alliierten Länder die Gründung einer neuen wissenschaftlichen Organisation unter **Ausschluß** der Mittelmächte vorbereitet. In einer Londoner Entschließung vom Oktober 1918 wurde die Zusammenarbeit mit den Gelehrten der Mittelmächte für unmöglich erklärt. Dieser Feststellung erfolgte die Gründung des *Conseil International des Recherches* auf dem Fuße. Er sollte die - zu diesem Zweck vielfach erst gebildeten - naturwissenschaftlichen Institutionen bzw. Regierungen der einzelnen Länder umfassen. An seine Seite trat als Parallelaktion die Internationale Union der Akademien als eine zweckhafte Zusammenfassung der geisteswissenschaftlichen Institutionen. Mit diesen Gründungen wurde der geistige Krieg und die kulturelle Blockade gegen Deutschland zunächst jahrelang fortgesetzt. Später hat sich unter Einwirkung der Neutralen, vor allem der Holländer und Schweden, sowie auch der Engländer, eine gemäßigte Richtung auf wirkliche Internationalität und damit auf Einbeziehung Deutschlands durchgesetzt. Doch ist es bei den Verhandlungen hierüber leider noch nicht gelungen, alle älteren Spannungen auszuräumen. Noch arbeitet die zivilisierte Welt mit wissenschaftspolitischen und kulturpolitischen Ressentiments.

Um so stärkere Bedeutung gewann für Deutschland die Tatsache, daß in der Nachkriegszeit der **Völkerbund** die Fragen geistiger Zusammenarbeit in seinen Tätigkeitsbereich einbezog. Er hat sich von Anfang an von jener kriegerischen Einstellung zu diesen kulturellen Fragen ferngehalten. Man hat dort auch, längst ehe Deutschland selbst in den Völkerbund eintrat, auf deutsche Beteiligung Wert gelegt. Die Kulturpolitiker bauen eben die Verbindungswege schneller als die Diplomaten. Heute nach Ablauf einer gewissen Zeit darf man in der Tat feststellen, daß die kulturpolitische Aufmerksamkeit der *Société des Nations* verdienstlich war, um geistig-kulturelle Strömungen in das einheitliche Bett einer Menschheitsallianz zu überführen. Jedenfalls war der Versuch dazu an sich bedeutend und von einem starken Ethos erfüllt, wenn auch noch vieles zu tun bleibt.

Der Völkerbund gab sich in der Kleinarbeit manche Mühe, um von sich aus bestehende Gegensätze zu mildern. Er schuf mit Mitteln einer neuen geistigen Verkehrstechnik lebensstarke Kontakte, die selbst die friedliche Vorkriegszeit noch nicht kannte. Er führte praktisch zusammen, ohne daß es zu formellen kulturellen Friedensschlüssen zwischen den Ländern kam. Heute nach Abschluß des ersten Jahrzehnts seiner Geschichte darf man dem Völkerbund bezeugen, daß er nicht vergebens Neukolonisationen des Geistes einleitete.

Im Mittelpunkt seiner kulturpolitischen Tätigkeit stand organisatorisch die **"Kommission für geistige Zusammenarbeit"** und als deren Ausführungsorgan das **"Internationale Institut für geistige Zusammenarbeit"**. Im Generalsekretariat des Völkerbundes besteht überdies eine besondere Abteilung für internationale geistige Zusammenarbeit, an deren Spitze ein Deutscher, der Untergeneralsekretär Gesandter a. D. **Dufour-Féronce** steht.

Die näheren kulturellen Geburtsdaten sind schnell festgehalten. Die Anregung zur Bildung der Kommission gab eine Entschließung der Völkerbundsversammlung vom 28. September 1920. Die Gründung selbst erfolgte zwei Jahre später. Diese Kommission bestand anfänglich aus 12 Mitgliedern, wurde aber später auf 15 erhöht Unter dem Vorsitz des französischen Philosophen **Bergson** begann sie ihre Tätigkeit. Für diese Arbeitsgemeinschaft hatte der Völkerbund zunächst ein Budget von nur ungefähr 100 000 Goldfranken bewilligt. Das allerdings nur nach Überwindung mancher Widerstände. Die Aufgabe dieser stark humanitär empfundenen Kommission wurde ganz allgemein dahin umschrieben: **"Die Mittel zur Vereinfachung, Klärung und Ausdehnung der schon bestehenden internationalen geistigen Beziehungen zu studieren."**[1] Also ein weitgefaßtes Programm, dem der Wille zur Universalität innewohnte. Aber es fehlte an Überlieferungen, an Erfahrungen, an der Praxis. Auch an einer voll ergriffenen Unterstützung von der politischen Seite des Völkerbundes, denn diese lag damals noch stark im Ungewissen. Angesichts des von Oswald Spengler getragenen Pessimismus und gegenüber mancher niederdrückenden politischen Erscheinungen der Nachkriegszeit stritt man jedenfalls in Deutschland darüber, ob dieser Bund ehemals verfeindeter Nationen einer Götterdämmerung oder einer hoffnungsvollen Morgenröte entgegenging.

Die Durchführung der **praktischen** Arbeit war angesichts der geringen Mittel und bei dem Fehlen eines ständigen Büros fast unmöglich. Die Kommission wäre zur Untätigkeit gezwungen gewesen, wenn man ihr nicht die notwendigen technischen Voraussetzungen für erfolgreiches Arbeiten geschaffen hätte. Da erbot sich die französische Regierung 1924 in kluger Erkenntnis der Bedeutung kultureller Faktoren im internationalen Austausch, die Kosten für ein als ständiges Ausführungsorgan gedachtes Institut zu übernehmen, allerdings unter der Bedingung, daß es seine Residenz in Paris aufschlage und unter Leitung eines Franzosen stehen solle. Die uralte und schöpferische Idee des lateinisch-kulturellen Protektorats wurde in dem Gedanken eines geistig-kulturellen Patronats umgebogen. Die völkerverbindende Philosophie von August Comte und die stark nationalbetonte Kulturpolitik van Maurice Barrès empfing damit einen inhaltschweren und zugleich lebensvollen Kommentar.

Die Völkerbundsversammlung vom September 1924 nahm den französischen Vorschlag an und im Januar 1926 wurde **"das Institut für geistige Zusammenarbeit"** im Palais Royal zu Paris eröffnet, nachdem die rechtliche Stellung dieser internationalen Einrichtung zwischen dem Völkerbund und der französischen Regierung geregelt war. Nicht alle Kreise des Völkerbundes waren mit dem Pariser Domizil einverstanden. In Genf war dem formellen Beschluß eine lange und heftige Debatte vorausgegangen. Gegen die Annahme dieses französischen Geschenkes an den Völkerbund legte vor allem der Vertreter Australiens Verwahrung [ein]. Anglosächsische und französische Kulturpolitik stießen damit zusammen. Bei der anglosächsischen Gruppe mehr in reiner Opposition als in positiv herausstellender Gestaltung. Wer die Dinge lediglich vom Standpunkt der Zukunftsentwicklung des Instituts sah, konnte sich dahin äußern, daß die räumliche Trennung von Genf gewiß manche Nachteile heraufführte. Aber sie brachte für diese Anstalt zugleich den taktischen Gewinn, daß die diplomatische Energie der französischen Regierung der Sachaufgabe dieser Einrichtung zugute kam. Als Rückhalt und als Elan.

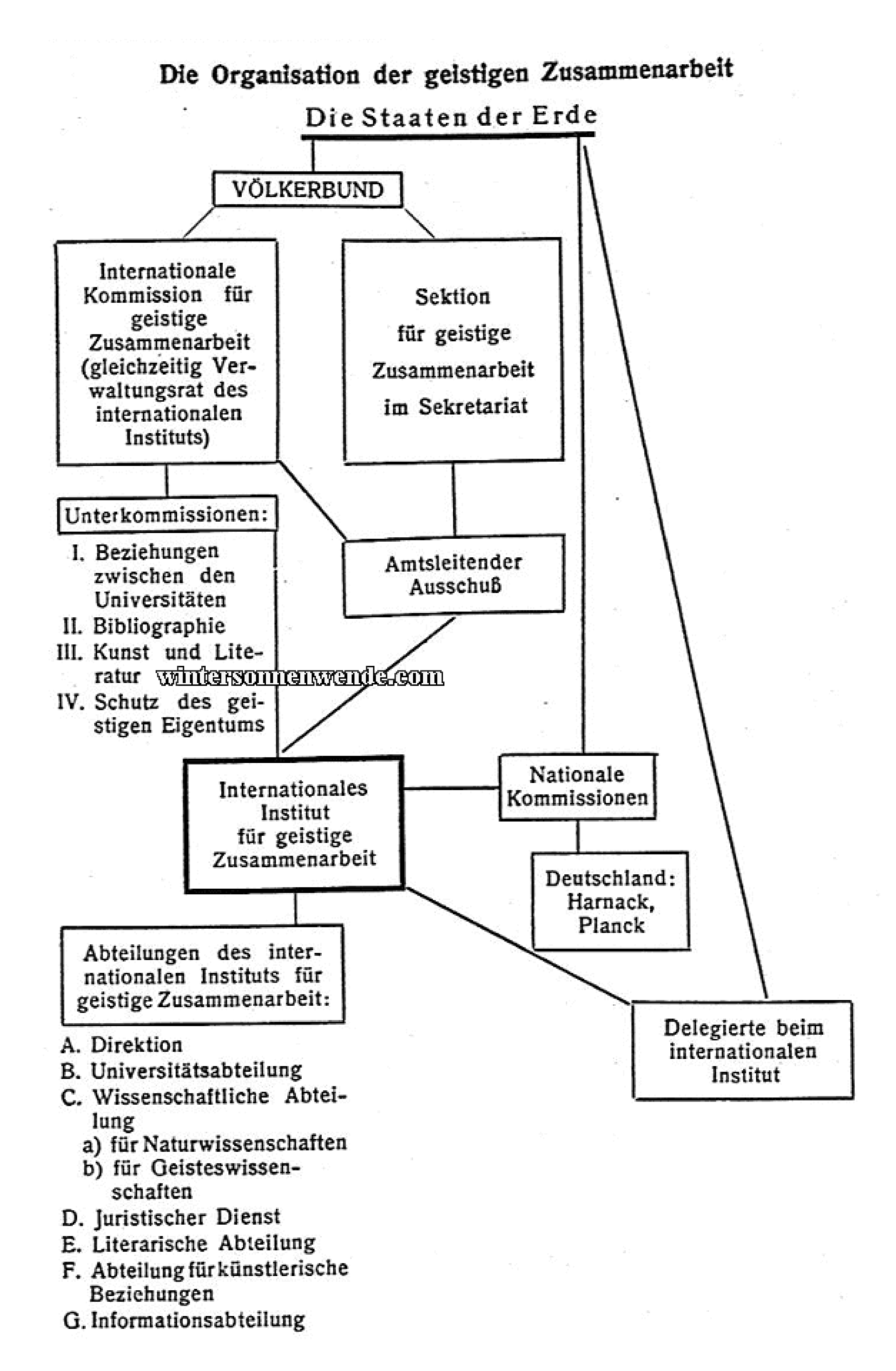
An der Spitze der Kommission für geistige Zusammenarbeit steht heute der Engländer Professor **Gilbert Murray**. Sein Name verkörpert die innere Anteilnahme des anglosächsischen Kulturkreises. Direktor des Pariser Instituts ist der frühere Generalsekretär des französischen Unterrichtswesens **Luchaire**, der geistig bewegliche Erbe jenes Historikers, der wie wenige andere Kenner des mittelalterlichen Frankreichs den Werdegang des französischen Kulturbewußtseins aufdeckte. Dem Direktor **Luchaire** tritt der *Conseil d'Administration* zur Seite, der aus den Mitgliedern der Kommission für geistige Zusammenarbeit unter dem Vorsitz des französischen Mitglieds besteht. Dieser wählt ein *Comité de Direction* aus 6 Mitgliedern, das gewissermaßen als Ausschuß des Conseil den Arbeitsplan und Haushalt des Instituts in regelmäßigen Zeitabständen durchspricht.

Die einzelnen Länder - es sind zur Zeit achtundvierzig - entsenden neben den Vertretern der Völkerbundskommission auch Staatsdelegierte in das Institut, für das sie die Verbindungsleute mit den Verwaltungsbehörden ihres Heimatstaates sein sollen.

Die internationale Kommission für geistige Zusammenarbeit gliedert sich in **sachliche Unterkommissionen**, die zu ihren Arbeiten wieder besondere Sachverständige hinzugezogen haben. Im Institut entsprechen diesen Unterkommissionen - allerdings mit einigen Abweichungen - wieder besondere Abteilungen. Es sind dies folgende: Wissenschaft, Literatur, Kunst, Unterricht, Rechtslage der Geistesarbeiter, Information. Letztere mit der Aufgabe, die Ergebnisse geistiger Arbeit zu verbreiten. Der Sinn für Auswirkung, für Propaganda, für einen breiteren Zuschnitt ist in den romanischen Völkern immer sehr stark entwickelt gewesen, während in Deutschland die Individualaristokratie der Gelehrten immer stärker betont war. Mit einigem Nutzen, aber auch mit manchen Schäden für deutsche eine mit dem zwanzigsten Jahrhundert weit ausgreifende Sozialentwicklung.

Der organisatorische Aufbau der internationalen Kommission für geistige Zusammenarbeit ist auch **regional** ausgestaltet worden. Vierunddreißig Staaten, darunter auch Deutschland, haben bisher diesem Wunsche entsprochen. Die Zusammensetzung ist allerdings in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich geregelt. Es ergab sich nach Abschluß der Wahlen und der Auslese eine kulturelle Pyramide, deren Spitze in die Funkstation des Pariser Eiffelturms ausläuft, deren Basis jedoch gleichzeitig national und gleichzeitig kosmisch gehalten ist. Man strebte also organisatorisch nach einem stärkeren Unterbau. Aber auch nach einer kräftigen Verankerung in der öffentlichen Weltmeinung.

So ist die **"Organisation der geistigen Zusammenarbeit"** ein ziemlich verwickeltes Gebilde, das durch folgende Skizze veranschaulicht werden kann:2 (Siehe Skizze auf nächster Seite.)
[Scriptorium merkt an: in unserem online-Nachdruck gleich hier nachfolgend:]



Die Aufgabe dieser Organisation ist es nicht, wissenschaftliche Arbeit im engeren Sinne der

Forschung zu leisten, sondern sie will sich nur mit Organisationsfragen befassen, um die internationale Zusammenarbeit zu erleichtern. Sie will Wegbereiter sein, ohne selbst die Intuition des Forschers und die Problemstellung des Laboratoriums aufzugreifen.

Die **praktische Arbeit des Institutes** befaßt sich zunächst mit einer ausgedehnten Materialsammlung aus Zeitungen und Zeitschriften aller Länder. Man müht sich also um die Schaffung eines weitgedehnten wissenschaftspolitischen und kulturpolitischen Pressearchivs. Man vollzieht eine umfängliche Registraturarbeit ähnlich jener, mit der **Harms** in Kiel sein Weltwirtschaftliches Institut aufbaute. Die derart gesammelten Rohstoffe werden wieder in den periodischen Veröffentlichungen des Instituts ausgewertet. Als solche gaben sich bis Ende 1928 das vierteljährlich erscheinende *Bulletin des Relations Universitaires*, das *Bulletin des Relations Scientifiques* und das monatlich erscheinende *Bulletin de la section d'information et de documentation*. Diese drei Veröffentlichungen sind vom 1. Januar 1929 zu der Monatsschrift: *Die geistige Zusammenarbeit* als dem **Publikationsorgan** des Instituts vereinigt.3 Das internationale Museumsamt des Instituts hat sich allerdings ein eigenes Organ unter dem Titel Musaion geschaffen. Alljährlich erscheint auch eine Liste von Büchern, die für Geschmack und Sinnesrichtung der einzelnen Länder bemerkenswert sind. Es ist das ein bemerkenswerter sozialpsychologischer Versuch, an dem Deutschland nicht beteiligt ist. Aber man wird sich hüten müssen, aus solchen Gelegenheitsstatistiken zu weitgehende Schlüsse zu ziehen. Geistige und irrationale Strömungen lassen sich nicht restlos durch Kolumnen und Tabellen erfassen.

Die Universitätsabteilung des Instituts veröffentlichte sodann mit Hilfe eines Zuschusses des *American Council on Education* ein übersichtliches Handbuch über *Akademischen Austausch in Europa*. Dieses Nachschlagswerk erschien in drei Sprachen und enthält viel Wissenswertes über Austausch- und Stipendienorganisationen und sonstige Studienerleichterungen, ohne den weitgelagerten Stoff ganz zu erschöpfen. In der gleichen Linie liegt die brauchbare Übersicht über *Akademische Ferienkurse in Europa 1928*.

Ein weiterer Zweig der Institutstätigkeit sind sehr zahlreiche **Enquêten**, so über die augenblickliche Lage der Geistesarbeiter in den einzelnen Ländern, über Universitätsverhältnisse und Stipendienwesen, ferner Erhebungen betreffend Übersetzungsfragen literarischer Werke und über die Fülle jener Hindernisse, die der Verbreitung des Buches entgegenstehen. Die Umfragen sind anregend, aber sie sind schon in der Fragestellung nicht immer erschöpfend gehalten. Auch ihre literarische, erst recht ihre praktische Auswirkung läßt zu wünschen übrig. Eine Begrenzung des sachlichen Umfanges der Fragestellung, sowie eine Verfeinerung ihrer Methodik würde nicht nur bessere Ergebnisse sichern, sondern auch die Bereitwilligkeit der Gelehrtenkreise zur Mitarbeit fördern.4

Ein sehr wichtiges und wirksames Mittel der Kulturpolitik des Völkerbundes liegt in der Förderung und Unterstützung privater internationaler Organisationen, wie internationaler Kongresse und Tagungen. Das Pariser Institut gewährt einer Anzahl dieser Verbände in seinen Räumen für die geschäftsführenden Büros Gastrecht, stellt ihnen Material und Büropersonal zur Verfügung. Auch gibt es ihnen unter Umständen finanzielle Zuschüsse. Allerdings scheint diese Auslese sich nach Zufall und Willkür zu vollziehen. Jedenfalls sind die Motive der Einbeziehung nicht für alle Welt durchsichtig. So kristallisieren sich um den Palais Royal eine Fülle internationaler geistiger Beziehungen, die naturgemäß auch vom Institut entsprechend beeinflußt werden können. Es ist nicht zu übersehen, daß diese organisatorische Konzentrationspolitik manche und eine nicht immer unberechtigte Kritik gefunden hat. Gerade der Freund der kulturpolitischen Tätigkeit des Völkerbundes möchte dem Institut auch hier eine kluge Selbstbeschränkung wünschen.

Dieses hat sich übrigens nicht nur darauf beschränkt, die bestehenden Verbände an sich heranzuziehen (was übrigens nur zum Teil gelungen ist), sondern in mehreren Fällen hat es die

Initiative ergriffen, um bestimmte Zusammenschlüsse internationaler Art zuwege zu bringen. Es sei hier der unter dem Patronat des Völkerbundes stehende Internationale Kongreß für Volkskunde in Prag (1928) erwähnt, aus dem eine ständige internationale Kommission für Volkskunde erwachsen ist.5 Ihr Büro befindet sich in dem Pariser Institut.

Die Zusammenarbeit mit den großen internationalen wissenschaftlichen Organisationen, vor allem mit dem Forschungsrat und der internationalen Akademien-Union ist allerdings über ein bescheidenes Anfangsstadium noch nicht hinausgekommen. Ein erster Schritt ist die im Jahre 1927 vom Institut und der Akademien-Union gemeinsam in Angriff genommene *Bibliographie der geisteswissenschaftlichen Bibliographien*. Von weiteren Organisationen ist das ***"Comité d'Entente des grandes associations internationales"*** zu erwähnen, welches die Aufgabe hat, in den einzelnen Ländern die "Grundsätze des Völkerbundes im Unterricht" zu verbreiten. Ihm gehören eine große Zahl internationaler Verbände an, insbesondere Lehrer-, Frauen- und Jugendorganisationen. Tatsächlich ist ja die Frage der "Erziehung der Jugend im Geiste der Völkerverständigung" eine Angelegenheit, die für die zukünftige politische und kulturelle Weltgestaltung wichtig genug erscheint. Die Bemühungen der Völkerbundskommission für geistige Zusammenarbeit, die sich auf dieses Gebiet erstrecken, verdienen sicherlich vollste Unterstützung. Die achte Völkerbundsversammlung (Sept. 1927) gab den Regierungen der dem Völkerbund angeschlossenen Staaten überdies besondere Empfehlungen, die sich auf die Unterweisung der Jugend über das Wesen und die Ziele des Völkerbundes beziehen.6 Im Verlauf des Jahres 1928 haben auch einzelne Regierungen (die kanadische, niederländische, dänische Regierung und die Regierung der südafrikanischen Union7) über besondere Maßnahmen in dieser Richtung an den Völkerbund berichtet. Unter den Völkerbundligen (Weltverband der Völkerbundsgesellschaften) war es besonders die englische und die deutsche Liga (Gräfin Dohna, Margarete Rotbarth), die ihr sozialpädagogisches Interesse zum Ausdruck brachten. Im ganzen genommen sind die praktischen Erfolge wohl noch nicht allzuhoch zu bewerten, aber die Sinnesrichtung selbst büßt darum an ihrer Bedeutsamkeit nichts ein. Zur Förderung des Völkerbundsunterrichtes wurde übrigens eine besondere **"Nachrichtenstelle für Schulfragen"**, die ihren Sitz zum Teil in Genf, zum Teil aber auch in Paris hat, gegründet.8

In diesem Zusammenhange sei übrigens bemerkt, daß in **Preußen** der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung am 28. Mai 1927 einen Erlaß herausgegeben hat, in dem unter Hinweis auf Deutschlands Eintritt in den Völkerbund angeordnet wird, "daß in den oberen Klassen der Volksschulen, in den Mittelschulen, den höheren Lehranstalten, den pädagogischen Akademien sowie bei der Ausbildung der Studienreferendare Fragen des Völkerbundes an geeigneter Stelle behandelt werden". Es war ein Jahr später, daß Geheimrat Schellberg auf Grund von Berichten der preußischen Schulverwaltung das Urteil über den Fortschritt des Völkerbundsunterrichtes in preußischen Schulen dahin umschreiben kann: "Wenn auch bei der Kürze der Zeit natürlich sichtbare Auswirkungen des V.-B.-Unterrichtes weder vorliegen noch zu erwarten sind, so ist die Arbeit doch über alles Erwarten vorwärts gekommen".9 Gleichzeitig wurde in Preußen ein Preisausschreiben über den Völkerbund an den preußischen pädagogischen Akademien gestellt, dessen Ergebnisse am 1. Juli 1929 bekannt gegeben werden.

Auf der gleichen Linie, nämlich, den "Völkerfrieden durch die Schule" vorzubereiten, bewegen sich übrigens auch die sehr bedeutsamen **internationalen pädagogischen Tagungen** und die Tätigkeit des **"Bureau International d'Education" (B. I. E.)**.10 In den Ring dieser sozialpädagogischen Verbundenheiten treten auch die von dem Generalsekretariat der Völkerbundsgesellschaften in französischer und deutscher Sprache in Genf abgehaltenen Sommerschulen. Auch der Weltbund für Erwachsenenbildung (Kongreß in Cambridge 1929) wirkte in dieser Richtung.

Von den übrigen internationalen Zusammenschlüssen kultureller Art, die auf Betreiben des Pariser Instituts zustandegekommen sind, seien - ohne in der Aufzählung Vollständigkeit zu beanspruchen -

noch erwähnt: die Internationale Kommission des Lehr- und Kulturfilms, eine internationale Zusammenarbeit der politischen Bildungsanstalten und eine Fühlungnahme der einzelnen nationalen Universitätsauskunftsämter.

Die erste Zusammenkunft der politischen Bildungsanstalten fand 1928 in der Berliner Hochschule für Politik statt. Sie ist als ein Bekenntnis dahin zu sehen, daß Politik auch als Methode der Völkerannäherung empfunden wird.

Sehr bedeutsam gibt sich für die Kulturpolitik des Völkerbundes auch die Zusammenarbeit mit **studentischen Organisationen**. Die *Confédération Internationale des Etudiants*, kurz C. I. E. genannt, bezeichnet den wichtigsten Verband dieser Art. Er hat ebenfalls sein Büro in dem Pariser Institut aufgeschlagen. Leider besitzen wir trotz jahrelanger Verhandlungen eine deutsche Verbindung mit diesem Verbande nicht. Wenn auch einige Schuld der deutschen Studentenschaft zuerkannt werden muß, so hat doch der Konflikt des von den deutschen Studenten aller Richtungen vertretenen großdeutschen Gedanken mit dem vor allem von den Franzosen verfochtenen reinen Staatsgedanken eine grundsätzliche Bedeutung. Dagegen arbeiten deutsche Gruppen aller politischen Richtungen in der F. U. L. (*Fédération Universitaire Internationale pour la Société des Nations*) mit. Allerdings sind die Tagungen dieser Organisation, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, "für den Völkerbundgedanken werbend einzutreten und die Kenntnisse der Völkerbundarbeit in den Universitätskreisen zu verbreiten", vom deutschen Standpunkt aus gesehen noch recht kritikwürdig.11 Die Arbeit der deutschen Gruppe, um deren Geschäftsführung sich die Deutsche Liga für Völkerbund kümmert, darf weitere Aufmerksamkeit beanspruchen; allerdings steckt diese Arbeit außerhalb Berlins noch in den Anfängen.

Ein weiteres sehr wichtiges Feld der Tätigkeit ist ferner die Schöpfung **internationaler wissenschaftlicher Organisationen rein technischer** Natur. Besondere Bedeutung haben für Deutschland die einschlägigen Bestrebungen und Konferenzen des Völkerbundes auf bibliographischem Gebiet, die eine Zusammenarbeit und Ergänzung der Organe der einzelnen Länder zum Ziele haben. Diese ist angebahnt u. a. auf dem Gebiete der Wirtschaftswissenschaft, der Physik und Biologie und der klassisch-philologischen Disziplinen. Dieser Punkt verdient die besondere Aufmerksamkeit der deutschen Wissenschaft, deren Referatenorgan eine große Summe von Erfahrung gesammelt haben. Bedeutsam ist ferner der in Angriff genommene Aufbau einer internationalen Organisation der Bibliotheken. Überdies besteht seit Anfang 1927 ebenfalls im Palais Royal das Internationale Museumsamt.

Auch einige **internationale Abkommen** sind auf dem Gebiete geistiger Zusammenarbeit erzielt worden, so z. B. im Jahre 1924 die Annahme eines neuen Textes der Konventionen von Brüssel aus dem Jahre 1886 über den internationalen Austausch amtlicher Drucksachen und 1928 ein internationales Abkommen der Gipswerkstätten.

Die **Finanzierung** dieses in seiner Tätigkeit so ausgedehnten Institutes wird in der Hauptsache von Frankreich getragen, das einen jährlichen Beitrag von zweiundeinhalb Millionen Franken zahlt. Wenn man die ausgedehnte Tätigkeit des Instituts in Rechnung stellt, ist dieser Betrag eigentlich bescheiden. Mit Rücksicht auf diesen engen finanziellen Spielraum hat die Völkerbundsversammlung im Jahre 1927 auch die übrigen Staaten aufgefordert, freiwillige Beiträge zu leisten. Diesem Wunsche haben bisher folgende 12 Länder entsprochen, die allerdings im Verhältnis zum französischen Anteil nur kleine Zuschüsse leisten, nämlich: Ägypten, Belgien, Ecuador, Italien, Luxemburg, Monako, Österreich, Polen, Portugal, Schweiz, Ungarn, Tschechoslowakei. Die Großmächte üben also eine kulturpolitische Zurückhaltung. Sie ist wohl nicht immer als grundsätzliche Ablehnung zu deuten, und wohl mehr als zuwartende Haltung zu bezeichnen. Zudem macht sich angesichts der Weltwirtschafts-Krisis die Verengung des finanzpolitischen Spielraums für kulturelle Zwecke weithin geltend. So hat man im Deutschen

Reichsetat 1929 mehrere Millionen für kulturpolitische Zwecke gestrichen, darunter eine Million für unbedingt lebenswichtige Zwecke der Notgemeinschaft der Deutschen Wissenschaft (Deutsche Forschungsgemeinschaft, Präsident Staatsminister Friedrich Schmidt-Ott), deren auslandkulturelle Wirksamkeit für Zusammenhänge der internationalen Kulturpolitik völlig unentbehrlich ist. Die gleiche Wirksamkeit ist der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft zuzubilligen, die über dreiviertel Million im Etat verloren hat. Der Haushalt des Instituts wird für 1929 nahezu drei Millionen französische Franken ausmachen,12 von denen nicht ganz eine halbe Million außerhalb Frankreichs aufgebracht wird.

Die **Beteiligung Deutschlands** an den Arbeiten der Völkerbundskommission für geistige Zusammenarbeit ist eine recht lebendige. Sie ist um so höher zu veranschlagen, als sie in den ersten Jahren gegen starke Inlandsströmungen erkämpft werden mußte. Schon vor unserem Eintritt in den Völkerbund hatten wir einen deutschen Vertreter im Sachverständigen-Komitee. Nach erfolgtem Beitritt wurden die schon bestehenden Verbindungen weiter ausgebaut. Als deutsches Mitglied der Genfer Kommission und des Direktionskomitees des Pariser Instituts wirkt Professor Albert **Einstein**; ständiger Stellvertreter ist der Generaldirektor der preußischen Staatsbibliothek, Geheimrat **Krüß**.13 Die Zahl der deutschen Mitglieder der von der Kommission gebildeten Unterkommissionen ist im Steigen begriffen. Auch an Sachverständigen-Konferenzen der Kommission und des Institutes hat eine wachsende Zahl von deutschen Gelehrten teilgenommen. Deutsche Sachverständige beteiligten sich ferner an Besprechungen über die Fragen der Übersetzung von literarischen Werken in fremde Sprachen, der Statistik auf dem Gebiete geistiger Arbeit, der internationalen Zusammenarbeit der Museen und bei der Gründung eines internationalen Museumsamtes beim Pariser Institut, sowie bei der Zusammenarbeit der Bibliotheken der Einzelländer. Auch die deutschen Universitäten, die lange abseits gestanden haben, sind im Jahre 1927 mit dem Pariser Institut in Verbindung getreten. Dort liegt die Leitung der Universitätsabteilung in den Händen eines Deutschen (Picht) und in der Informationsabteilung hat eine Deutsche (Rothbarth) die allgemeine Aufgabe, die Beziehungen des Instituts zu den deutschen wissenschaftlichen Stellen zu pflegen. Der Leiter der kulturpolitischen Abteilung des **Auswärtigen Amtes** Abteilung IV, Gesandter **Freytag**, ist als deutscher Regierungsvertreter beim Institut bestellt worden. Gerade an dieser Stelle arbeitet sich die internationale Fernwirkung dieser Kulturabteilung scharf heraus, die übrigens mit Etatsmitteln unzureichend ausgerüstet ist. Die deutsche Wissenschaft hat in der Tat gleichen Anspruch auf Vertretung ihrer Interessen durch das Auswärtige Amt wie die Wirtschaft, die durch das Auswärtige Amt weithin gestützt wird. Man erwäge zu allem, daß die gesamten Völkerbundseinrichtungen für geistige Zusammenarbeit dem deutschen Untergeneralsekretär unterstehen.

Auch die Gründung einer deutschen Nationalkommission für geistige Zusammenarbeit ist, wie angedeutet, nach Überwindung mancher Schwierigkeiten geglückt. Sie erfolgte am 26. März 1928 in Berlin. Zu Vorsitzenden wurden **Harnack** und **Planck** gewählt. Etwa 50 Mitglieder aus den Kreisen der Hochschulen und der Wissenschaft haben ihre Mitwirkung zugesagt. Auch die literarisch und künstlerisch schaffenden Kräfte können sich in diesem Ausschuß vertreten lassen.14 Eine Ergänzung des Komitees nach dieser Richtung hin wäre in der Tat zu wünschen.

Die Beurteilung der Tätigkeit der Völkerbundskommission und des Instituts für geistige Zusammenarbeit wird zunächst den positiven Wert des Geleisteten durchaus anerkennen müssen. Immerhin ist auch mancher Ansatzpunkt für die Kritik vorhanden, und zwar einmal in politischer Beziehung, dann aber auch in bezug auf die Organisation.

Zunächst muß bei allem anzuerkennenden Streben der Beteiligten nach Objektivität natürlich der überragende **französische Einfluß** in Rechnung gestellt werden. Dieser ist zunächst durch den Sitz des Instituts bedingt. Freilich ist Paris, wie bereits angedeutet, ein besseres Rendezvous internationaler geistiger Beziehungen als der Sitz des Völkerbundes in Genf. Zumal da die reiche

Apparatur der Hochschuleinrichtungen, der Institute und Museen, aber auch die unterstützende Hilfe französischer Wissenschaftspersönlichkeiten stets einen wirkungsvollen Unterbau zu geben vermag. Die französische Einflußnahme kommt ferner in der Art der Finanzierung stark zum Ausdruck. Die Franzosen werden sich daher große Zurückhaltung auferlegen müssen, um nicht den Verdacht aufkommen zu lassen, daß das Pariser Institut als Instrument französischer Kulturpolitik dient. Bekanntlich ist auf der Völkerbundstagung im September 1926 die Anregung der nichtfranzösischen Mitglieder der Völkerbundskommission, daß die Völkerbundsstaaten ein absolutes Kontrollrecht ausüben, von Briand abgelehnt worden. Eine gesunde geistige Zusammenarbeit ist aber nur auf politisch neutraler Grundlage möglich.

Auch manche **Schwächen der Organisation** darf man nicht übersehen. Das Verhältnis der Kommission zu ihrem ausführenden Organ, dem Institut, ist nicht frei von Spannungen und bedarf zweifellos in mancher Beziehung einer Stärkung der Stellung der Kommission. Eine kluge Institutsleitung wird sich bewußt sein, daß eine möglichst reibungslose Unterstützung dieser Tätigkeit durch die nach Besetzung und Ort völlig internationale Kommission eine nachdrückliche moralische Stärkung ihres Ansehens in allen Ländern bedeutet. Das Institut selbst leidet aber vor allem unter einer gewissen **Überorganisation**. Seine Durchschlagskraft würde durch Konzentrierung der Arbeit auf bestimmte Gebiete mit Abstoßung aller nicht notwendigen Nebenorganisationen nur gestärkt werden. Der Versuch, die internationale Zusammenarbeit auf alle nur möglichen geistigen Gebiete beim Institut auszudehnen, muß naturnotwendig zu Widerständen und Reibungen führen und läßt es nicht zu einer vollen Auswirkung an den entscheidenden Punkten kommen.

Das hat der hier scharfblickende Ausschuß für geistige Zusammenarbeit auf seiner zehnten Tagung (vom 25. bis 31. Juli 1928) mit nicht zu verkennender Deutlichkeit ausgesprochen.

"Nach seiner Ansicht muß man darauf achten, daß dieses Institut nicht mehr Arbeit bekommt, als es mit den vorhandenen Mitteln bewältigen kann. Zu diesem Zweck soll das Institut auf der nächsten Tagung eine Aufstellung sämtlicher Entschließungen vorlegen, die bisher vom Ausschuß für geistige Zusammenarbeit angenommen wurden. In dieser Denkschrift soll zu jeder einzelnen Entschließung die bereits vollbrachte sowie die noch zu leistende Arbeit angegeben werden. Alsdann sollen die Entschließungen revidiert werden, damit die Tätigkeit des Instituts zusammengefaßt und vereinheitlicht werden kann."15 Die unbedingt notwendige Reorganisation der Institutstätigkeit wird eine der Hauptvoraussetzungen für eine gesunde Zukunftsentwicklung sein.

Das französische Beispiel, im Völkerbund ein internationales wissenschaftliches Institut zu stiften und zu unterhalten, hat übrigens auch Nachfolger gefunden. Italien hat dem Völkerbund sogar zwei internationale Institute zur Verfügung gestellt, nämlich das **"Internationale Institut für Vereinheitlichung des Privatrechtes"** und ein **"Weltlehrfilminstitut"**.

Das Erstgenannte geht auf ein Angebot Italiens im Jahre 1924 zurück, das einen jährlichen Betrag von 1 Million Lire zu diesem Zweck zur Verfügung stellte. Die Gründung erfolgte im Mai 1928. Sein Verhältnis zum Völkerbund beruht auf ähnlichen Abmachungen wie mit dem Pariser Institut, mit dem es auch in engem Kontakt steht. Die Leitung hat stets ein Italiener inne. Gegenwärtig ist **Scialoja** Präsident; ihm steht ein Komitee von vierzehn Mitgliedern zur Seite. Als Aufgabe des Instituts wurde bezeichnet: "Die Prüfung der Maßnahmen für die Angleichung und Zusammenfassung des Privatrechts in den einzelnen Staaten oder Staatsgruppen und in der Vorbereitung einer einheitlichen Privatrechtsgesetzgebung, die nach und nach von den einzelnen Staaten angenommen werden soll." Das neue Institut hat seinen Sitz in der Villa Aldobrandini in Rom.16

Darüber hinaus hat sich im September 1927 Italien erboten, ein "Weltlehrfilminstitut" des Völkerbundes zu gründen. Auch dieser Vorschlag wurde angenommen. Es wurde am 5. November 1928 in Rom eröffnet. Seinen Sitz hat es in der Villa Falconieri. Vorsitzender des Verwaltungsrats ist der Justizminister **Rocco**.17 Für das Jahr 1929 hat die italienische Regierung dem Institut einen ordentlichen Zuschuß von 600 000 Lire bewilligt. Darüber hinaus stellte sie noch einen weiteren Beitrag in der Höhe von 200 000 Lire für Repräsentationszwecke des Direktors und des Verwaltungsrates zur Verfügung.18

Diese Neugründungen gaben dem Völkerbundsrat Veranlassung, **"Grundsätze zur Regelung der etwaigen Aufnahme internationaler Körperschaften durch den Völkerbund"** aufzustellen. Es sind dies folgende:

1. Das Ziel der Anstalt muß zum allgemeinen Tätigkeitsgebiet des Völkerbundes gehören;
2. die Rechtslage der Körperschaft muß die Unabhängigkeit von den örtlichen Behörden bedingen;
3. die Errichtung der Anstalt muß dergestalt erfolgen, daß eine Kontrolle durch die Völkerbundsorgane möglich ist.19

Im Interesse der internationalen geistigen Beziehungen würde es liegen, wenn der Völkerbund es verstünde, diese Regeln auch wirklich durchzuführen.

Von besonderer kultureller Bedeutung ist die Tätigkeit einer zweiten Kommission des Völkerbundes, nämlich des **Hygienekomitees** und der ihr angegliederten **Hygieneorganisation**.

Bei dieser Gründung war der Gedanke maßgebend, die Organisation internationaler Beziehungen, die im Völkerbund realisiert wird, auch auf das Gebiet des öffentlichen Gesundheitswesens auszudehnen. Schon im Jahre 1920, in der Zeit der bedrohlichen Flecktyphus- und Rückfallsfieberepidemien in Osteuropa, trat auf Veranlassung des Völkerbundsrates eine internationale Hygienikerkonferenz zusammen. Sie schuf den Plan einer Hygieneorganisation des Völkerbundes, der auch von der Völkerbundsversammlung im November 1920 angenommen wurde. Er baute sich im allgemeinen auf das schon bestehende "Internationale Amt für öffentliche Gesundheitspflege" auf. Die Vereinigten Staaten aber, die Mitglied jenes Amtes sind, widersetzten sich diesem Plan und so konnte er nicht zur Ausführung gelangen. Die III. Völkerbundsversammlung schuf ein gemischtes Komitee, das einen neuen Plan ausarbeitete; so kam es erst auf der IV. Völkerbundsversammlung 1923 zur eigentlichen Gründung.

Gegenwärtig setzt sich die **Hygieneorganisation** aus drei Faktoren zusammen, einem **Beirat**, dem eigentlichen **Hygienekomitee** und einer **Hygienesektion** als Dienstabteilung des Völkerbundssekretariats. Als Beirat fungiert der Vorstand des Internationalen Amtes für öffentliche Gesundheitspflege, der sich ohnehin aus Vertretern der einzelnen Regierungen zusammensetzt. Das Hygienekomitee selbst besteht aus 16 Mitgliedern, nämlich dem Präsidenten des Vorstandes des internationalen Amtes für öffentliche Gesundheitspflege, neun von diesem Vorstand bezeichneten Mitgliedern und weiteren sechs Mitgliedern, die vom Völkerbundsrat im Einvernehmen mit dem Hygienekomitee ernannt werden. Dazu kann der Rat noch vier außerordentliche Beisitzer ernennen, die als ordentliche Mitglieder zu betrachten sind. Die Amtsdauer aller Mitglieder ist auf drei Jahre beschränkt. An den Arbeiten des Komitees haben vielfach auch Vertreter der Vereinigten Staaten und der Sowjet-Union, die dem Völkerbund nicht angehören, teilgenommen. Das Hygienekomitee amtet als ein ratgebendes Organ des Völkerbundsrates und der Bundesversammlung in allen Hygienefragen. Es hat 10 Unterkommissionen, nämlich:

1. Ausbildung von Beamten der öffentlichen Gesundheitspflege; **2.** der ferne Osten; **3.** Malaria; **4.** Krebs; **5.** Krebsstatistik; **6.** Tuberkulose; **7.** Standardisierung der Seren und biologischen

Produkte mit einem Unterausschuß für Tuberkulin; **8.** Opium; **9.** Milzbrand; **10.** Budget. - Das Budget beträgt eine Million Schweizer Franken."20

Der **Präsident** des Hygienekomitees ist der Däne Dr. Th. Madsen. Deutsche Mitglieder sind: Dr. C. Hamel, Präsident des Reichsgesundheitsamtes in Berlin und Prof. B. Nocht, Hamburg, Sekretär des Komitees ist der Pole Dr. L. Reijchmann, Direktor der Hygieneabteilung des Völkerbundssekretariats.21 In den Unterausschüssen arbeiten ebenfalls eine Reihe angesehener Gelehrter der deutschen medizinischen Wissenschaft mit.

Die **Hygieneorganisation** des Völkerbundes hat im allgemeinen die **Aufgabe**, "in allen internationalen Fragen des öffentlichen Gesundheitswesens den Völkerbundsrat und die Versammlung zu beraten, zwischen den Sanitätsbehörden der verschiedenen Länder engere Beziehungen zu knüpfen, überhaupt als eine Art zentraler Informationsstelle in allen Hygienefragen zu wirken".22

Die praktische Arbeit, die von der Hygienekommission und der ihr angeschlossenen Organisation durch Studienkommissionen, internationale Ausbildungskurse, den Ausbau des internationalen Nachrichtendienstes sowie Veranstaltung internationaler Konferenzen und Studienreisen geleistet wurde, ist eine sehr erfolgreiche, ja vielleicht die fruchtbarste von allen Völkerbundskommissionen. Auch die Heranziehung **deutscher** Gelehrter ist in beachtlichem Umfange erfolgt. Ebenso wurde bei Studienreisen und Untersuchungen Deutschland auch als Objekt in den Kreis der Betrachtung gezogen. Wenn auch das Ziel dieser Wirksamkeit in erster Linie der praktische Erfolg auf sanitärem Gebiete ist, so wird doch zugleich ein sehr wertvoller internationaler Kontakt medizinischer Gelehrter geschaffen, der ein nicht zu unterschätzender Faktor internationaler Kulturpolitik ist.

Die kulturpolitische Arbeit des Völkerbunds greift in weltweite Sphären. Oft mehr andeutend als ausführend. Oft mehr Praxis als eigentliches Programm. Immerhin verbindend, verknüpfend, befriedend. Freilich wird alle diese Wirksamkeit Höchstleistung nur dann sehen, wenn sich diese universalen Fernblicke mit den nationalen, aus dem individuellen Volkstum flutenden Energien harmonisch vereinigen. Diese Arbeit wird überdies nur dann zum Ziele führen, wenn der Völkerbundsrat die politische Bedeutung der von ihm in Angriff genommenen kulturellen Arbeiten stärker als bisher zur Geltung bringt.

So starke Beachtung die kulturpolitische Tätigkeit des Völkerbundes auch verdient, so muß abschließend hervorgehoben werden, daß neben ihr Möglichkeiten geistiger Wiederannäherung bestehen, die von **deutscher** Seite mit Erfolg ausgebaut und entwickelt werden könnten. Abseits von den organisatorischen Neukonstruktionen des Völkerbundes und abseits von den als Ausschlußorganisationen gegen die Mittelmächte begründeten Institutionen ist es der deutschen Wissenschaft gelungen, vielfach die Fühlungnahme mit ausländischen und internationalen Kreisen aus eigener Kraft zu gewinnen. Besonders verdient hier die Tätigkeit der Notgemeinschaft der deutschen Wissenschaft, so auf dem Gebiete der Beziehungen zu Rußland und der gemeinsamen Arbeit mit ausländischen Gelehrten, hervorgehoben zu werden. Diese wertvollen Beziehungen, die von einzelnen Vertretungen deutschen Geistes im Ausland wie von Ausländern in Deutschland geknüpft werden, bilden mit der Kulturpolitik des Völkerbundes Bausteine zu dem gleichen Gebäude der **internationalen Geistesrepublik**, in der manche der alten Welt geschlagenen Wunden hoffentlich zu heilen vermögen.

Anmerkungen:

1 "Das internationale Institut für geistige Zusammenarbeit." Völkerbundspublikation, Genf 1927, S. 6. ...zurück...

2 Siehe dazu die ausgezeichneten Darlegungen von Margarethe Rothbarth im Artikel "Internationale geistige Zusammenarbeit" bei Karl Strupp, *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie,* III, Spalte 873-884. ...zurück...

3 Vgl. *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Januar 1919*. Bd. IX. Nr. 1. S. 18. ...zurück...

4 Siehe auch die Sammelschrift v. Biegeleben, Hensel, Popitz, Schreiber, *Kultur und Steuergesetzgebung* (*Schriften zur deutschen Politik*, Heft 15/16), Freiburg i. Br. 1926. ...zurück...

5 Siehe dazu G. Schreiber, "Das Auslandsdeutschtum als Kulturfrage." (Sammlung: *Deutschtum und Ausland*, Heft 17 und 18.) Münster 1929, S. 99 u. 114. ...zurück...

6 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Sept. 1927*. Bd. VII. Nr. 9. S. 349. ...zurück...

7 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Jan. 1928*. Bd. VIII. Nr. 1. S. 8 und Febr. 1928. Bd. VIII. S. 58/59. ...zurück...

8 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Sept. 1928*. Bd. VII. Nr. 9. S. 307. ...zurück...

9 W. Schellberg, *Der Völkerbund im Unterricht der preußischen Schulen*. Ebenda Nr. 4/5: "Der Erziehungsausschuß der Deutschen Liga für Völkerbund". ...zurück...

10 Vgl. hierzu v. F. M. Gräfin zu Dohna, "Völkerbund und Schule", in *Völkerbund*. 2. Jahrgang. Nr. 3. März 1929. ...zurück...

11 Vgl. hierzu: Dr. Otto Friedländer, "Völkerbundsarbeit Studentischer Jugend" in *Völkerbund*. 1. Jahrgang. Nr. 2. Nov. 1928. ...zurück...

12 Vgl. hierzu: *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Sept. 1928*. Bd. VII. Nr. 9. Seite 307. ...zurück...

13 Vgl. Krüß, *Deutschland und die internationale wissenschaftliche Zusammenarbeit*, Kgl. Ungarische Universitätsdruckerei Budapest 1928. ...zurück...

14 Vgl. *Tätigkeit des Völkerbundes im April 1928*. Bd. VII. Nr. 4. Seite 143. ...zurück...

15 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im August 1928*. Bd. VIII. Nr. 8. Seite 268. ...zurück...

16 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Mai 1928*. Bd. VIII. Nr. 5. Seite 170/71. ...zurück...

17 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im November 1928*. Bd. VIII. Nr. 11. ...zurück...

18 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Dezember 1928*. Bd. VIII. Nr. 12. ...zurück...

19 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Juni 1928*. Bd. VIII. Nr. 6. Seite 203. ...zurück...

20 *Die Hygieneorganisation des Völkerbundes* (Nachrichtenabteilung des Völkerbundes). Seite 11/12. ...zurück...

21 *Die Tätigkeit des Völkerbundes im Januar 1918*. Bd. IX. Nr. 1. Seite 41/42. ...zurück...

22 *Die Hygieneorganisation des Völkerbundes*. Seite 14. ...zurück...

IV. Sondereinrichtungen und Arbeiten des Völkerbundes (Teil 2)

B) Völkerbund und Presse

***Dr. Kurt Häntzschel**, Ministerialrat im Reichsministerium des Innern*

Wenn in einem kleinen Ort das Gemeindeparlament tagt, so wird die Öffentlichkeit und die öffentliche Anteilnahme des Publikums schon in gewissem Grade dadurch gesichert, daß eine Anzahl von Bürgern der Gemeinde den Verhandlungen beiwohnt und dann in größerem oder kleinerem Kreise ihren Mitbürgern Bericht erstattet. Die wirksamste Berichterstattung erfolgt zwar auch hier meist durch die Presse, aber eine Öffentlichkeit ohne sie ist in so engen Verhältnissen wenigstens denkbar. Weit schwieriger wird die Frage der Öffentlichkeit bei Körperschaften mit größerem Aktionsradius, z. B. dem Parlament eines Staates. Hier ist die Mitwirkung der Presse bereits unumgänglich, weil sonst der Zweck der ganzen Einrichtung, eine Wechselwirkung zwischen Regierung und Regierten zu vermitteln und zwischen ihnen etwa bestehende Spannungen auszugleichen, mangels der erforderlichen öffentlichen Resonanz bereits nicht mehr erreichbar wäre. Handelt es sich vollends um eine weltumspannende Organisation wie den Völkerbund, so besteht die Öffentlichkeit der Verhandlungen praktisch überhaupt nur noch in der Berichterstattung durch die Presse, da die paar zufällig anwesenden Hörer auch nicht entfernt ausreichen, um dem, was da verhandelt und entschieden wird, die nötige Verbreitung und das erforderliche Echo in der Welt zu sichern.

Der Völkerbund ist also mehr als jede andere Organisation auf die Mitarbeit der Presse, und zwar der Presse aller Länder, angewiesen. Wo immer er in Erscheinung tritt, muß neben ihm auch die Presse in Tätigkeit treten, um das, was er will, der Welt nahe zu bringen, es ihr verständlich zu machen und um ihre Sympathie und Unterstützung zu werben. Man mag über den Völkerbund denken, wie man will, sicher ist, daß er ohne die Unterstützung, die ihm heute die Presse mit den ihr zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten gewährt, überhaupt nicht lebensfähig wäre.

Wenn man auf jemand angewiesen ist, so pflegt man sich um ihn zu kümmern und nach Möglichkeit auch etwas für ihn zu tun. In welchem Grade der Völkerbund mit der Presse zu rechnen hat, das haben auch die verantwortlichen Leiter seiner Geschäfte sehr schnell erkannt. Sie haben sich nicht darauf beschränkt, die Presse in möglichst weitem Umfange an allen Beratungen teilnehmen zu lassen und die Tätigkeit ihrer Berichterstatter durch technische Erleichterungen und Einräumung anderer Bequemlichkeiten zu unterstützen, sondern haben darüber hinaus besondere Sorgfalt auf die vollständige Unterrichtung der Presse gelegt, um sie durch Wort und Schrift über die gesamte Tätigkeit des Völkerbundes und seiner vielfachen Kommissionen ständig auf dem laufenden zu halten. Nicht genug damit, wurde bald eine besondere Abteilung des Völkerbundsekretariats, die sogenannte Informationsabteilung gegründet, eigens zu dem Zweck, um den Verkehr mit der Presse sorgfältig zu organisieren und zu pflegen. Diese Abteilung ist nicht etwa eine einfache Pressestelle, wie wir sie heute bei allen größeren Amtsstellen kennen und die lediglich die Aufgabe hätte, abwechselnd amtliche Verlautbarungen und Dementis zu verteilen. Sie hat darüber hinaus dafür zu sorgen, daß die bekannte, auch den Völkerbundsdelegierten nicht fremde Scheu vor der Presse nach Möglichkeit überwunden und die Presse, soweit als irgend möglich, bei allen Beratungen des Völkerbundes zugelassen wird. Sie hat weiter die Aufgabe, die Presse über alles das, was etwa im Wege des Notenaustauschs den Verhandlungen des Völkerbundes vorbereitend vorausgegangen ist, rechtzeitig ins Bild zu setzen, damit sie in völliger Kenntnis der gesamten Verhandlungslage den Beratungen des Völkerbundes verständnisvoll zu folgen vermag. Um dieser Aufgabe gerecht werden zu können, hat das Völkerbundssekretariat in den Hauptstädten von fünf Ländern, nämlich in Berlin, Paris, London, Rom und Tokio Zweigstellen seiner Informationsabteilung errichtet und unterhält außerdem im Haag bei den Sitzungen des ständigen Internationalen Gerichtshofes sowie bei sonstigen den Völkerbund betreffenden internationalen Verhandlungen regelmäßig einen eigenen Pressedienst am Verhandlungsort.

Noch einen Schritt weiter ging der Völkerbund, als er auch die Aufgabe übernahm, sich der allgemeinen Nöte der Presse in allen Ländern anzunehmen, um sie insoweit, als sie internationaler Natur sind und für eine internationale Regelung geeignet erscheinen, im Wege gemeinsamer Zusammenarbeit des Völkerbundes mit den Zeitungsverlegern, Journalisten und Nachrichtenbüros aller Kulturstaaten der Erde einer Lösung zuzuführen. Um hierfür neben den nationalen Organisationen der Presse in den einzelnen Ländern auch sachverständige Berater in Genf selbst zur Seite zu haben, hat der Völkerbund zunächst die Schaffung einer eigenen Organisation der Völkerbundsjournalisten in die Wege geleitet. Dieser "Organisation der beim Völkerbund beglaubigten Journalisten" können alle Pressevertreter beitreten, die einmal als Berichterstatter bei einer Tagung des Völkerbundes zugelassen waren, aber das Rückgrat der Vereinigung bilden natürlich die in Genf selbst ansässigen Korrespondenten der Presse aller Länder und die Journalisten, die als Spezialisten für die Völkerbundsberichterstattung gewissermaßen gewohnheitsmäßig bei jeder irgendwie bedeutsamen Tagung immer wieder in Genf erscheinen. Nachdem man so durch Schaffung einer eigenen Informationsabteilung und Zusammenfassung der Völkerbundsjournalisten zu einer eigenen Organisation die nötigen Voraussetzungen geschaffen hatte, ging man im Völkerbund schließlich auch dazu über, nunmehr planmäßig auf eine richtiggehende Interessenverbindung zwischen Völkerbund und Weltpresse hinzuarbeiten, indem man sich der fachlichen und beruflichen Nöte der Presse annahm. Das alles natürlich mit dem politischen Ziel, bei dieser Gelegenheit Mittel und Wege zu finden, um auch die Presse noch mehr als bisher in den Dienst des Völkerbundsgedankens und der Völkerverständigung zu stellen.

Es war der Vertreter von Chile, Yanez, der am 16. September 1925 der Völkerbundversammlung den Antrag vorlegte, die Frage der Einberufung einer internationalen Pressesachverständigenkonferenz zu prüfen. Diese Konferenz sollte einmal die Frage erörtern, mit welchen Mitteln eine leichtere und billigere Nachrichtenübermittlung bewerkstelligt und dadurch die Gefahr von internationalen Mißverständnissen durch die Presse verringert werden könnte. Sie sollte ferner sich aller Berufsfragen der Presse annehmen, deren Lösung geeignet sein könnte, zur Beruhigung der öffentlichen Meinung der Welt beizutragen. Wie der Berichterstatter, das belgische Ratsmitglied Hymans, bei der Beratung dieses Antrags ausführte, könne es nicht die Absicht des Völkerbundes sein, die Unabhängigkeit der Presse anzutasten und sich in einer irgendwie unerwünschten Weise in ihre äußeren Verhältnisse einzumischen. Aber die Presse hänge doch andererseits auch in so hohem Maße sowohl bei der Übermittlung ihrer Nachrichten von den Telegraphenverwaltungen wie bei der Beförderung ihrer Zeitungen von den Postverwaltungen der Länder und hinsichtlich des Schutzes des Abdruckes ihrer Nachrichten von den gesetzgebenden Faktoren der Staaten ab, daß der Völkerbund durch eine freundschaftliche Mitwirkung an der Lösung der damit verknüpften Schwierigkeiten vielleicht doch einen wohltätigen Einfluß ausüben könnte. Die Völkerbundsversammlung nahm den Antrag an und der Völkerbundsrat beschloß am 26. September, den Generalsekretär zu beauftragen, bei den Berufsverbänden der Presse Erhebungen darüber anzustellen, ob **1.** die Presse die Einberufung einer Sachverständigenkonferenz für angebracht halte und **2.** welche Fragen nach ihrer Ansicht zur Erörterung auf einer solchen Konferenz geeignet wären. Nachdem fast alle Länder zustimmend geantwortet hatten, gründete man drei vorbereitende Ausschüsse, die die Tagesordnung der Konferenz technisch vorbereiten sollten. Mit der Tätigkeit dieser Ausschüsse begann bereits die praktische Arbeit. Der erste Ausschuß setzte sich aus den Direktoren der großen Nachrichtenbüros Europas, Amerikas und Asiens zusammen, der zweite aus den Pressechefs der Regierungen der kleineren Staaten, in denen infolge der noch rückständigen Entwicklung der Presse selbst deren Interessen noch von den Regierungen wahrgenommen wurden. Der dritte Ausschuß bestand aus Journalisten, die allerdings nicht von den nationalen journalistischen Berufsverbänden vorgeschlagen, sondern vom Völkerbund selbst mit Hilfe und vornehmlich aus den Reihen seiner eigenen Genfer Journalistenorganisation ausgewählt wurden.

Nach Abschluß der vorbereitenden Arbeiten trat endlich am 24. August 1927 in Genf die erste

Internationale Pressesachverständigenkonferenz des Völkerbundes zusammen. Als ihren Vorsitzenden hatte der Völkerbundsrat den damaligen Verleger des *Daily Telegraph*, Lord Burnham, bestimmt. An dieser Konferenz nahmen 118 Sachverständige teil, die 38 Staaten aus allen fünf Erdteilen angehörten. Die Verhandlungen, die im Reformationssaal, dem Tagungsort der Völkerbundsversammlung, stattfanden, dauerten fast eine Woche und entsprachen durchaus den Erwartungen, die man daran geknüpft hatte. In sehr sachlicher Form, die wohl quer durch alle Länder laufende Interessengegensätze, aber keine nationalen Gegensätzlichkeiten zutage treten ließ, wurde eine äußerst umfangreiche Tagesordnung in einer Weise erledigt, die für die zukünftige Fortsetzung dieser Tätigkeit des Völkerbundes nur Gutes erhoffen läßt. Neben zahllosen beruflichen und Fachfragen wurden auch politische Probleme, wie insbesondere das des ungehinderten und unzensurierten Zeitungsbezugs der nationalen Minderheiten aus ihren kulturellen Mutterländern erörtert, ohne daß dadurch irgendein Mißton in die Konferenz getragen worden wäre. Und doch wurden die Sorgen der bedrückten Minderheiten von ihren Vertretern oft mit großer Deutlichkeit und noch größerem Temperament zum Vortrag gebracht. Man hatte den Eindruck, daß gerade hier auch die politische Wirkung eine außerordentlich starke war.

Als Ergebnis der Konferenz wurden zehn verschiedene Entschließungen angenommen, die teils technische Verbesserungsvorschläge für den internationalen Nachrichtendienst und Zeitungsversand, teils Vorschläge für die gesetzliche Verbesserung des internationalen Nachrichtenschutzes, teils die verschiedenartigsten Wünsche für die Erleichterung der journalistischen Tätigkeit der ausländischen Korrespondenten betrafen. Eine weitere Entschließung bezeichnet die Zensur in Friedenszeiten als ein Hindernis für den internationalen Nachrichtenaustausch und spricht den Wunsch nach ihrer schnellen und endgültigen Abschaffung aus. In den Ländern, wo trotzdem die Aufrechterhaltung der Zensur unumgänglich erscheine, fordert sie eine Milderung ihrer Ausübung durch Einräumung gewisser Garantien. Der Anlaß für die Entschließung war die Tatsache, daß in einer Reihe von Ländern die **nationalen Minderheiten** noch heute daran gehindert werden, unzensurierte Zeitungen in ihrer eigenen Sprache herauszugeben oder aus dem Ausland zu beziehen. Eine weitere Entschließung, die ebenfalls politisches Interesse beansprucht, wendet sich gegen Falschmeldungen und tendenziöse Berichterstattung und fordert die allgemeine Einführung eines internationalen Berichtigungszwangs. Ferner wird in ihr die Frage ventiliert, inwieweit die Presse an der moralischen Abrüstung der Völker mitzuwirken berufen ist, und schließlich die Forderung aufgestellt, der Rat möge die Einführung periodischer internationaler Pressekonferenzen des Völkerbundes prüfen. Die wörtliche Wiedergabe aller dieser Entschließungen würde einen zu breiten Raum einnehmen. Aber die einleitende Formel, mit der diese Entschließungen dem Völkerbund vorgelegt wurden, sei doch im Wortlaut wiedergegeben, weil sie am besten den Geist erkennen läßt, in welchem diese erste internationale Pressesachverständigenkonferenz gearbeitet hat:

> "Die Konferenz würdigt in hohem Maße die Tatsache, daß Völkerbundversammlung und Völkerbundrat durch die Einberufung der Konferenz die Bedeutung der Presse anerkannt und die Gelegenheit zu weitgehenden Erhebungen geboten und daß die Organe des Völkerbundes wiederholt ihrem Bestreben Ausdruck verliehen haben, die Unabhängigkeit der Presse zu achten;
>
> die Konferenz spricht die Hoffnung aus, daß Rat und Versammlung den verschiedenen technischen Organen des Völkerbundes, deren Mitarbeit für die Durchführung der technischen Konferenzentschließungen wünschenswert ist, die hierzu notwendigen Anweisungen erteilen mögen;
>
> die Konferenz äußert den Wunsch, daß Rat und Versammlung weiterhin der Entwicklung dieser Probleme ihre Aufmerksamkeit schenken, damit, wenn die

> verschiedenen auf dieser Konferenz vertretenen Kreise später neue Erhebungen oder eine neue Konferenz anregen sollten, auch Versammlung und Rat von neuem die technischen Erleichterungen, über die der Völkerbund verfügt, der Presse zur Verfügung stellen können;
>
> die Konferenz erklärt: die **Journalisten** müssen alle denkbaren Erleichterungen genießen, um in den einzelnen Ländern Aufenthalt zu nehmen, zu reisen, Informationen zu sammeln und ihre beruflichen Kenntnisse zu vertiefen; der **Nachricht** muß gesichert sein: Freiheit bei ihrer Entstehung, Schnelligkeit bei ihrer Übermittlung, Schutz vor und nach ihrer Veröffentlichung gegen unlautere Aneignung sowie weitgehende Verbreitung, damit die Presse, deren Aufgabe darin besteht, genau und gewissenhaft die öffentliche Meinung zu unterrichten und damit zur Erhaltung des Friedens und zum Fortschritt der Kultur beizutragen, ihre hohe und schwere Mission wirksam erfüllen kann."

Mit dem Ergebnis der Konferenz beschäftigte sich zunächst der Völkerbundsrat, dann die Völkerbundsversammlung, die in einer Entschließung den Erfolg der Konferenz feststellte, um dann die Zuversicht auszudrücken,

> "daß der Rat in seiner Dezembertagung die geeigneten Maßnahmen ergreifen wird, um die wohlwollende Aufmerksamkeit der Regierungen auf die anderen von der Konferenz angenommenen Entschließungen zu lenken, damit auch ihnen Folge gegeben wird. Sie nimmt ferner mit Befriedigung von der Tatsache Kenntnis, daß der Rat, in Verwirklichung des von der Konferenz ausgesprochenen Wunsches, sich grundsätzlich bereit erklärt hat, falls eines Tages die Notwendigkeit hierzu fühlbar werden und die Entwicklung der internationalen technischen Presseprobleme es den Beteiligten als wünschenswert erscheinen lassen sollte, die Mitwirkung der Völkerbundorgane zur Prüfung dieser Probleme zur Verfügung zu stellen und gegebenenfalls zu diesem Zweck eine neue Befragung zu veranstalten und eine neue Konferenz einzuberufen."

Die weiteren Folgen und Maßnahmen technischer und gesetzgeberischer Natur, welche die Konferenz gezeitigt hat, dürften hier im einzelnen nicht interessieren. Schließlich ist ja auch die Unterstützung der Presse in ihren fachlichen und beruflichen Nöten für den Völkerbund nicht Selbstzweck, sondern nur Mittel zum Zweck, nämlich zur Entgiftung der öffentlichen Meinung der Welt und der Schaffung einer Atmosphäre gegenseitigen Vertrauens unter den Völkern. Es bleibt als wichtigste die Frage zu erörtern, ob dieses Ziel im Rahmen des Völkerbundes erreichbar ist und welche Mittel ihm dafür in Frage kommen.

Die Beantwortung hängt in nicht unwesentlichem Maße davon ab, welche Stellung man überhaupt zum Völkerbund einnimmt. Wer dem ganzen Völkerbundsgedanken von Grund auf skeptisch gegenübersteht, wird sie rundweg verneinen, und wer den Völkerbund und sein Programm als den Beginn und den Schlüssel des Weltfriedens ansieht, wird sie ebenso vorbehaltlos bejahen. Aber es gibt doch noch ein Drittes, was von der Bejahung oder Verneinung unabhängig ist. Selbst dann, wenn man nicht die Auffassung der optimistischen Enthusiasten teilt, wenn man im Gegenteil der Ansicht zuneigt, daß der Völkerbund zunächst eine Gründung der Siegerstaaten des **Versailler Vertrages** ist und er den Weltfrieden zwischen den auch heute und gerade heute noch schwerbewaffneten Großmächten schon deshalb nicht zu garantieren vermag, weil er ohne den Willen dieser Großstaaten jeder kraftvollen Exekutive bar ist, so darf man doch die geistigen Kräfte nicht unterschätzen, die in ihm lebendig sind und mit denen man dann, wenn man sie richtig zu lenken weiß, aus dem Völkerbund der Siegerstaaten evtl. doch noch einen richtigen Völkerbund machen kann. Im Zeitalter der drahtlosen Telephonie, der Flugzeuge, Zeppeline und sonstigen Verkehrswunder werden zugleich mit den Grenzen von Raum und Zeit auch die geistigen Klüfte zwischen den Völkern in immer schnellerem Maße überbrückt. Bei aller Unmoral und Tyrannei, die die Welt regiert, gibt es doch auch eine Völkermoral, die man nicht ungestraft verletzen darf, der

gegenüber auch die schwerst bewaffnete Großmacht mindestens das Gesicht wahren muß, wenn sie nicht Gefahr laufen will, sich zugleich mit den Sympathien der Weltmeinung auch die materielle Unterstützung aller Staaten zwangsläufig zu verscherzen. Um heute einen Krieg zwischen Kulturstaaten mit einiger Aussicht auf Erfolg vom Zaune zu brechen, dazu gehört auch für eine starke Großmacht zunächst eine geistige Vorbereitung des eigenen und der sonst interessierten Nachbarvölker, und diese geistige Vorbereitung wird regelmäßig nicht davor zurückschrecken können, mit tendenziösen oder lügnerischen Nachrichten die öffentliche Meinung irrezuführen und die Völker gegenseitig zu verhetzen. Dazu aber bedarf es der Presse, und wenn es gelingen sollte, diese gegen solche Versuche einer skrupellosen Regierung auch nur teilweise zu immunisieren, so wäre tatsächlich schon ein Schritt auf dem Wege zur Erhaltung des Weltfriedens getan. Nur wenn man über der Fülle technischer und beruflicher Fragen, die auf der Pressekonferenz des Völkerbundes erörtert wurden, sich immer wieder dieses eigentliche Ziel der Zusammenarbeit von Völkerbund und Presse vor Augen hält, vermag man die Bedeutung dieser ersten Konferenz, der bald weitere folgen sollen, zu erkennen. Ihr erstes praktisches Ergebnis war, daß sich die *Fédération Internationale des Journalistes* in Paris, die zur Zeit unter dem Präsidium Georg Bernhard stehende internationale Spitzenorganisation der journalistischen Berufsverbände von mehr als 30 Staaten, auf Anregung der Vereinigung der Völkerbundjournalisten in Genf zunächst im Jahre 1928 in Dijon ernsthaft mit dem Gedanken der Schaffung eines internationalen journalistischen Ehrengerichts beschäftigte. Im weiteren Verfolg dieses Plans wurde dann im Frühjahr 1929 auf der Tagung der *Fédération Internationale des Journalistes* in Prag endgültig die Bildung eines solchen internationalen Ehrengerichts beschlossen. In seinem Bericht über die Notwendigkeit und den Zweck eines solchen internationalen Ehrengerichts führte der eine der Berichterstatter, der Franzose M. Francis Delaisi, nachdem er zuvor an Hand konkreter Beispiele auf die Gefahr internationaler Verwicklungen durch lügnerische Pressemeldungen hingewiesen hatte, u. a. folgendes aus:

> "Solche Vorkommnisse erhitzen die öffentliche Meinung und bringen durch die politischen Spannungen, die sie zwischen den Ländern erzeugen, den Frieden in Gefahr. Es ist darum notwendig, so schnell wie möglich den Begriff eines internationalen Preßvergehens abzugrenzen, und es wird Sache der *Fédération Internationale des Journalistes* sein, sich dieser Aufgabe zu unterziehen.
>
> Soll das heißen, daß nichts mehr veröffentlicht werden dürfte, was den Frieden bedroht? Eine solche Auffassung würde die Freiheit der Presse beeinträchtigen! Auch das Hauptziel unserer *Fédération* ist ja gerade das, die Freiheit, die für die Presse ein unbedingtes Erfordernis ist, zu verteidigen. Es versteht sich also von selbst, daß jeder Journalist das Recht hat, selbst die extremsten, nationalistischen, imperialistischen und militaristischen Ansichten zu vertreten und daß er, wenn er es für richtig hält, auch den Krieg gegen dies oder jenes Land predigen darf. Aber darüber muß man sich einig sein: daß solche Thesen nicht mit wissentlich falschen Tatsachen oder gefälschten Dokumenten begründet werden dürfen.
>
> Die internationale Diskussion muß frei sein, aber sie muß nach den Regeln des guten Glaubens und des *»fair play«* geführt werden. Aufgabe des internationalen Ehrengerichts darf es nicht sein, über Ansichten zu urteilen. Nicht die Ideen, sondern nur die Art und Weise, wie sie vertreten werden, unterliegen der Kompetenz des internationalen Ehrengerichts."

Das internationale Ehrengericht der *Fédération Internationale des Journalistes* wird voraussichtlich schon Ende dieses oder zu Anfang des nächsten Jahres ins Leben treten. Wie seine Arbeit ausfallen wird und ob und in welchem Grade es sich durchzusetzen vermag, wird man der Zukunft überlassen müssen. Aber es sind schon wieder weitere Vorschläge nach der gleichen Richtung zum Gegenstand der Erörterungen gemacht worden. In Genf soll ein internationaler Berichtigungsdienst eingerichtet

werden, um überall da, wo die Presse mit offenbar unrichtigen Meldungen den Weltfrieden bedroht, mit einer Berichtigung des Völkerbundes einzugreifen.

Mir scheint, daß die Zeit hierfür noch nicht reif ist, jedenfalls dürfte es aussichtslos sein, ohne gesetzlichen Zwang, der seinerseits wiederum eine Konvention der in Betracht kommenden Staaten voraussetzt, hier etwas auszurichten. Und bis eine solche Konvention zustande kommt und praktisch verwirklicht wird, dürften noch viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte vergehen. Immerhin hat die Arbeit des Völkerbundes schon den Erfolg gehabt, daß in den verschiedenen internationalen Verbänden der Presse allen Ernstes nach Mitteln gesucht wird, um durch Reinhaltung der Presse von solchen Elementen, die bewußt im trüben fischen, einer Vergiftung der öffentlichen Meinung vorzubeugen und den Frieden zu erhalten. Und wir Deutschen, die wir uns wohl mit am wenigsten von allen Völkern auf geschickte Inszenierung internationaler Lügenkampagnen durch die Presse verstehen und die wir gerade heute nur das eine Interesse haben, daß die in langen Kriegs- und auch noch Nachkriegsjahren gegen uns verhetzte Welt endlich die Wahrheit erfährt, wir können diese Bestrebungen des Völkerbundes nur wärmstens begrüßen und tatkräftig fördern. Jeder Erfolg, der ihnen zuteil wird, kann nur dazu beitragen, uns zunächst moralisch und dann hoffentlich auch machtpolitisch wieder die Stellung im Rat der Völker zu geben, die das deutsche Volk verdient und die uns auch alle aufgeklärten und ehrlichen Kreise des Auslandes mindestens innerlich nicht absprechen. Mögen sie sie uns aus einem begreiflichen Egoismus heraus auch noch so sehr mißgönnen! Völkerbund und Presse, sie sind beide zwei sehr empfindliche, fast schließlich auf geistige und moralische Wirkungen berechnete Instrumente. Je besser wir sie zu spielen verstehen, je kürzer wird der Weg zur Wiederaufrichtung Deutschlands sein!

Mehr aus unserem Archiv:

100 Korridorthesen: Eine Auseinandersetzung mit Polen

Der Abgrund von Versailles

Die Anschlußfrage in ihrer kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bedeutung

Das Buch der deutschen Heimat

Deutsche in der Fremde - Eine Übersicht nach Abschluß des Weltkrieges.

Deutschland und der Korridor

Deutschlands Hyperinflation 1923: eine 'private' Angelegenheit

Deutschtum in Not! Die Schicksale der Deutschen in Europa außerhalb des Reiches

Die englische Hungerblockade im Weltkrieg 1914-15

Der Friedensvertrag von Versailles vom 28. Juni 1919: Volltext

Das Grenzlanddeutschtum
Mit besonderer Berücksichtigung seines Wirtschafts- und Soziallebens.

Die koloniale Schuldlüge

Das Ultimatum der Entente
Vollständiger Text der Mantelnote und der Antwort auf die deutschen Gegenvorschläge
Amtlicher Wortlaut

Verschwiegene geschichtliche Tatsache
Der Versuch der Alliierten, Deutschland 1919 verhungern zu lassen

Was Deutschland an seinen Kolonien verlor

Was Deutschland gezahlt hat
Die bisherigen deutschen Leistungen auf Grund des Vertrages von Versailless

Wer hat das Versailler Abrüstungsversprechen gebrochen?

Wer hat zum Weltkrieg gerüstet?